




3 1761 11650134 7



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116501347>

CA1
XY2
1994C12

Government
Publications

17

SENATE
HOUSE OF COMMONS

Issue No. 28

Tuesday, September 20, 1994

Joint Chairs:

The Honourable Pierre De Bané, Senator
William Rompkey, M.P.

SÉNAT
CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 28

Le mardi 20 septembre 1994

Coprésidents:

L'honorable Pierre De Bané, sénateur
William Rompkey, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Canada's Defence Policy

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes sur la*

Politique de défense du Canada

RESPECTING:

Future Business of the Committee

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy

CONCERNANT:

Travaux futurs du Comité

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité continue son examen de la politique de défense du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE
HOUSE OF COMMONS ON CANADA'S DEFENCE POLICY

Joint Chairs: The Honourable Pierre De Bané, Senator
William Rompkey, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Pierre Claude Nolin
John Sylvain—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson—(11)

(Quorum 9)

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE
DES COMMUNES SUR LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU
CANADA

Coprésidents: L'honorable Pierre De Bané, sénateur
William Rompkey, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Pierre Claude Nolin
John Sylvain—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson—(11)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

On Tuesday, September 20, 1994:

Senator Pierre Claude Nolin replaced Senator Jean-Claude Rivest.

(CORRIGENDA)

Issue No. 2

On page 23:

"working on one for Rio" should read "works on one for real".

On page 25:

"Canada can afford" should read "Canada cannot afford".

Le mardi 20 septembre 1994:

Sénateur Pierre Claude Nolin remplace Sénateur Jean-Claude Rivest.

(CORRIGENDA)

Fascicule n° 2

Page 23:

«pour la Rio» devrait se lire «pour le vrai».

Page 25:

«le Canada peut» devrait se lire «le Canada ne peut pas».

Published under authority of the Senate and of the Speaker
of the House of Commons by the Queen's Printer
for Canada.

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président
de la Chambre des communes par l'Imprimeur de la Reine
pour le Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, SEPTEMBER 20, 1994

(45)

[Text]

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 3:41 o'clock p.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny and Pierre Claude Nolin.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, the Library of Parliament: Wolf Koerner. *From the Parliament Centre:* Peter Dobell and Nicholas Swales, Consultant.

Witnesses: From the Department of National Defence: LGen. P.G. Addy, Assistant Deputy Minister (Personnel) and Jacques Magny, Director General Official Languages. *From the Government of the North West Territories:* George Braden Principal Secretary, Office of the Premier; Art Mountain, Former Member of Study Team for Osbaldeston Report; Donald M. McRae, Professor of Law, University of Ottawa; LGen. (ret'd) Kent R. Foster; General (ret'd) Gérard C.E. Thériault. *From Blanix Consulting Inc. Canada:* Dr. Douglas Bland.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

It was agreed,—That the Committee enter into a contract with Sussex Circle for the period of September 10, 1994 to October 31, 1994 for an amount not to exceed \$60,000. The Contractor to assist the Committee in the preparation of its Report.

It was agreed,—That the Committee print 2,000 copies of its Report, in bilingual format, with a distinctive cover.

It was agreed,—That a *corrigendum* be printed to strike out on page 2:23 in the left column, line 31, the words "working on one for Rio" and to substitute the words "working on one for real".

It was agreed,—That a *corrigendum* be printed to strike out on page 2:25 in the left column, line 27, "can afford" and to substitute the words "Canada can't afford".

The Committee discussed its future business.

At 5:10 o'clock p.m., the sitting resumed in public.

The witnesses from the Department of National Defence made statements and answered questions.

George Braden from the Government of the Northwest Territories made a statement and answered questions.

The Committee agreed to sit through the supper hour.

Art Mountain made a statement and answered questions.

PROCÈS-VERBAL

LE MARDI 20 SEPTEMBRE 1994

(45)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 15 h 41, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'hon. sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny et Pierre-Claude Nolin.

Représentant la Chambre des communes: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson, William Rompkey.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, attaché de recherche. *Du Centre parlementaire:* Peter Dobell et Nicholas Swales, consultants.

Témoins: Du ministère de la Défense nationale: Lgén. P.G. Addy, sous-ministre adjoint (Personnel); Jacques Magny, directeur général, Langues officielles. *Du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest:* George Braden, secrétaire principal, Cabinet du premier ministre. *À titre individuel:* Art Mountain, ancien membre de l'équipe d'étude pour le rapport Osbaldeston. *De l'Université d'Ottawa:* Donald M. McRae, professeur de droit. *À titre individuel:* Lgén. (retr.) Kent Foster; Général (retr.) Gérard C.E. Thériault. *De Blanix Consulting Inc. Canada:* D^r Douglas Bland.

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le mercredi 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Il est convenu,—Que le Comité conclue un contrat avec Le Cercle Sussex pour la période du 10 septembre au 31 octobre 1994, jusqu'à concurrence de 60 000\$. L'entrepreneur doit aider le Comité à rédiger son rapport.

Il est convenu,—Que le Comité fasse tirer 2 000 exemplaires, format bilingue, tête-bêche, avec couverture distinctive.

Il est convenu,—Que l'on insère un *corrigendum* pour supprimer les mots «même travail pour la Rio», à la page 2:23, colonne de droite, ligne 34, et substituer les mots «même travail pour vrai».

Il est convenu,—Que l'on insère un *corrigendum* pour supprimer les mots «le Canada peut», à la page 2:25, colonne de droite, ligne 34, et substituer les mots «le Canada ne peut pas».

Le Comité discute de ses travaux à venir.

À 17 h 10, le séance reprend en public.

Les témoins du ministère de la Défense nationale font des exposés et répondent aux questions.

George Braden, du Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, fait un exposé et répond aux questions.

Le Comité accepte de siéger pendant le dîner.

Art Mountain fait un exposé et répond aux questions.

At 6:31 o'clock p.m. the sitting recessed.

At 6:44 o'clock p.m. the sitting resumed.

Professor Donald M. McRae made a statement and answered questions.

General (ret'd) Gérard C.E. Thériault made a statement and answered questions.

LGen. (ret'd) Kent R. Foster made a statement and answered questions.

Dr. Douglas Bland from Blanix Consulting Inc. Canada made a statement and answered questions.

At 10:15 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

À 18 h 31, la séance est suspendue.

À 18 h 44, la séance reprend.

Le professeur Donald M. McRae fait un exposé et répond aux questions.

Le général (retraité) Gérard C.E. Thériault fait un exposé et répond aux questions.

Le lieutenant-général (retraité) Kent R. Foster fait un exposé et répond aux questions.

Douglas Bland, de Blanix Consulting Inc., fait un exposé et répond aux questions.

À 22 h 15, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Tuesday, September 20, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mardi 20 septembre 1994

• 1705

Le coprésident (le sénateur De Bané): À l'ordre, messieurs.

Chers collègues, nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui le lieutenant-général Addy, sous-ministre adjoint au Personnel, ainsi que M. Jacques Magny, le directeur général du Programme de langues officielles au ministère de la Défense. Général Addy, monsieur Magny, bienvenue à notre Comité. Nous nous excusons de notre retard.

J'aimerais vous inviter à faire un exposé de cinq à dix minutes, and after that the members would be invited to exchange views with you. General.

Le lieutenant-général Paul G. Addy (sous-ministre adjoint (Personnel), ministère de la Défense nationale): Messieurs les coprésidents, on m'a invité ici cet après-midi pour répondre à vos questions d'orientations futures. Sans plus tarder, si vous me le permettez, je vais passer la parole au directeur général des langues officielles, qui va vous faire une courte présentation.

M. Jacques Magny (directeur général du Programme des langues officielles, ministère de la Défense nationale): Messieurs les coprésidents, je voudrais d'abord vous remercier de nous avoir invités à comparaître devant votre Comité. On connaît l'importance de vos travaux, en particulier les effets qu'ils pourraient avoir sur les langues officielles.

Dans les quelques minutes qui vous suivent, je vais vous donner un aperçu global du Programme des langues officielles au sein de la Défense. Par la suite, le général Addy et moi-même serons heureux de répondre à vos questions.

The Department of National Defence and the Canadian forces are subject, as you know, to the Official Languages Act, as are all federal institutions. To that end, National Defence is committed to implementing all of the objectives of the Official Languages Act.

We are therefore required to ensure that:

—first, the two official languages enjoy equal status within the department and the Canadian forces;

—second, personnel are afforded the opportunity to work and to pursue a career in the official language of their choice by the creation of a work environment that is conducive to the effective use of both official languages;

—third, francophones and anglophones have the same employment and advancement opportunities within the department and the Canadian forces, and that the composition of the workforce of the department equitably reflects the existence within Canada of the two official language communities.

—quatrièmement, nous devons nous assurer, et ceci fait partie de nos objectifs, de communiquer dans les deux langues officielles avec les membres de la communauté militaire et civile et de leur fournir les services normalement disponibles dans les deux langues officielles, en conformité avec le modèle des langues officielles de la Défense.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Order, gentlemen.

Dear colleagues, we have the pleasure today of having before us Lieutenant-General Addy, the Assistant Deputy Minister for Personnel, and Mr. Jacques Magny, the Director General of the Official Languages Program at National Defence. General Addy, Mr. Magny, welcome to our committee. We apologize for the delay.

I would like to invite you to make a five to ten minute statement après quoi les membres seront invités à échanger avec vous. Général.

Lieutenant-General Paul G. Addy (Assistant Deputy Minister (Personnel), Department of National Defence): Messrs. Joint Chairmen, I was invited here this afternoon to answer your questions on future orientations. Without further ado, if you don't mind, I will give the floor to the Director General of Official Languages for a brief presentation.

Mr. Jacques Magny (Director General, Official Languages Program, Department of National Defence): Messrs. Joint Chairmen, I would first like to thank you for having invited us to appear before your committee. We know how important your work is, especially for the effect it can have on Official Languages.

In the next few minutes, I would like to give you a general overview of the Official Languages Program within National Defence, following which General Addy and I will be happy to answer your questions.

Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes sont soumis à la Loi sur les langues officielles comme toutes les institutions fédérales. À cette fin, la Défense s'est engagée à mettre en oeuvre les objectifs fondamentaux de la loi.

Ainsi, nous devons nous assurer:

—premièrement, que les deux langues officielles aient un statut égal au sein du ministère et des forces.

—deuxièmement, de donner au personnel la possibilité de travailler et de faire carrière dans la langue officielle de son choix.

—troisièmement, de veiller à ce que les francophones et les anglophones aient les mêmes possibilités d'emploi et d'avancement au sein du ministère et des forces, et à ce que la composition de l'effectif de la Défense reflète équitablement la présence au Canada des deux collectivités de langue officielle.

—fourth, both official languages are used in communicating with the members of the military and civilian communities, and that they are provided with the services that are normally available in both official languages, consistent with the National Defence official languages model.

[Text]

—enfin, nous devons nous assurer de communiquer avec le public dans les deux langues officielles, en conformité avec les règlements promulgués par le Conseil du Trésor.

Ces objectifs constituent des engagements fermes de la part du ministère et des Forces canadiennes envers la loi elle-même et, plus particulièrement, envers les deux communautés linguistiques.

• 1710

Afin de mettre en œuvre, au sein de la Défense, la Loi sur les langues officielles et après entente avec le Conseil du Trésor, nous avons élaboré ce que nous appelons le Plan directeur d'application du Programme des langues officielles, qui tient compte de la nature particulière de notre mandat, de nos missions, de notre organisation ainsi que de nos traditions.

Ce plan s'échelonne sur une période de 15 ans qui doit se terminer en l'an 2002.

The primary goal of the master implementation plan is to make official languages an integral part of every step of the day-to-day activities of the department and the Canadian forces. This encompasses not only administrative matters but also, and especially, operations. It is incumbent upon commanders at every level to work toward achieving this goal.

We are confident we will be able to attain this goal, as well as the others, within what we believe to be a very reasonable time. There will still be difficulties and obstacles to overcome, attitudes to change and people to convince.

As you know, the Commissioner of Official Languages will still be there, as he was yesterday, to remind us we are not out of the woods yet. Nevertheless, we have made some progress in recent years, as the commissioner was kind enough to mention in his remarks yesterday, and we will continue to do so.

Monsieur le président, mesdames, messieurs, je vous remercie de votre attention. Il nous fera plaisir de répondre à vos questions.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup.

Mr. Richardson (Perth—Wellington—Waterloo): It's a pleasure to see the director general here. I didn't know whether you were going to make a concurrent presentation with General Addy, or if General Addy was going to be supporting the presentation. I wasn't sure of the format.

I want to say, as an anglophone who joined the armed forces and served in an anglophone regiment and then served in Ontario, that I was pleasantly surprised, when I went to the *force mobile* in St. Hubert, at the teamwork and the bilingual nature of that headquarters. That kind of teamwork and the ability of the people who were working there, not just at the senior levels but at the junior levels, to switch from one language to another were more than I ever expected.

The reports that were presented to us were highlights, but there were some downsides. One downside in the area of bilingualism did interfere with what I would call operational effectiveness. It was at the very junior level, where we have the bible of the section leader and/or the platoon leader. It's what used to be known as the 7-45. It was small and could be shoved in the top pocket of the battle dress blouse or combat uniform.

[Translation]

—finally, both official languages are used in communicating with the public, in accordance with Treasury Board regulations.

These objectives are firm commitments made by the department and the Canadian forces to the legislation itself and, more particularly, to both linguistic communities.

In order to implement the foregoing within the Department of National Defence, and after reaching an agreement with the Treasury Board, we developed an Official Languages Program Master Implementation Plan, which takes into account the special nature of our mandate, missions, organizations and traditions.

This plan spans a period of 15 years and is scheduled to terminate in 2002.

Le premier objectif du plan directeur d'application est l'intégration complète des langues officielles à chacune des étapes des activités quotidiennes du ministère et des forces, ce qui englobe non seulement les questions d'ordre administratif, mais aussi et surtout les opérations. Mais la responsabilité de cette intégration revient à la chaîne de commandement.

Nous sommes conscients que nous pourrions atteindre cet objectif, de même que les autres, dans les délais que nous croyons raisonnables. Il y aura toujours des difficultés, des obstacles à franchir, des attitudes à changer et des personnes à convaincre.

Le commissaire aux langues officielles sera aussi à même de nous rappeler que nous ne sommes pas encore au bout de nos peines. Cependant, des progrès ont été faits dans les dernières années, et nous continuerons d'en faire.

Mr. Chairman, ladies and gentlemen, thank you for your attention, and we look forward to answering your questions.

The Joint Chairman (M. Rompkey): Thank you very much.

M. Richardson (Perth—Wellington—Waterloo): C'est un grand plaisir que d'accueillir ici le directeur général. Je ne savais pas si vous alliez partager l'exposé avec le général Addy, ou si ce dernier allait le faire tout seul.

J'avoue avoir été agréablement surpris, en tant qu'anglophone qui a fait du service dans un régiment anglophone, puis en Ontario, lorsque, m'étant rendu à Saint-Hubert, auprès de la force mobile, j'ai pu constater l'esprit d'équipe et le bilinguisme de ce quartier général. Je ne m'attendais pas à tant d'esprit d'équipe et à une pareille facilité—à tous les niveaux de la hiérarchie—à passer d'une langue à l'autre.

Dans les rapports éclairants qui ont été présentés, il n'y avait pas moins quelques ombres au tableau, dont l'une, entre autres, compromettait ce que j'appellerais l'efficacité opérationnelle. C'était à l'échelon inférieur, où le manuel de référence indispensable du chef de section et du chef de peloton est ce que nous avions coutume d'appeler le 7-45. C'était, à l'époque, un volume de petite dimension qui pouvait se glisser dans la poche supérieure de la vareuse d'uniforme de combat ou de la tenue de combat.

[Texte]

In the initial stages it was in French and then in English. If I could ever do anything for the the foot soldier in particular, it would be to find a way to make it smaller without reducing the size of the print. At first they used to break it in half. I remember General Belzile noticed some fellows in the Vandoos who were breaking it in half and keeping the French side because it was their bible; they worked by it. That's the operational procedure at the lowest level of the forces. The same thing was happening in the English sections.

When it was printed with English and French on opposite pages, they couldn't break it in half any more. In wartime these people have to rely on that bible. If someone's tapped on the shoulders as the number one in a case where the junior leader is killed, he has to pick up. . . and that may be his only source of giving direction.

• 1715

That's the only time I've ever seen a glitch I couldn't resolve in the forces. That's a big book to be carried in a small pocket. I don't know if at some time an exception could be made for those regiments that are French-speaking only or English-speaking only. That would be the only exception I can see where we could ever bring that about.

Lieutenant-General P.G. Addy (Assistant Deputy Minister (Personnel), Department of National Defence): Thank you very much for your question. On the issue of the size, you recall that in fact they were being printed in a format with English on half of it and they would just split it off. You are absolutely correct.

The issue, though, is that I don't think this is a problem operationally. In a training scenario they may be carrying them, but in operations nine times out of ten they're not; it'll be left in the CP and they won't carry it. I commanded a brigade where the operational language was French, and in fact we ran bilingual NETs on occasions and we had English-speaking units there as well. We didn't have a problem with the books. That wasn't a problem.

Mr. Richardson: I'm not saying so much, General Addy, that it was a problem in that kind of situation. But in wartime, in deep reality, the junior leader may not be there. That's what the thrust is. It's the senior person in the crew or the senior person in a section who has to take over, and the only thing they can refer to quickly is that small bible they have.

LGen Addy: With all due respect, I don't think they're going to have time to read the book. I would hope the collective training done within the crew or the platoon is sufficient, so you don't have to read a book.

Mr. Richardson: I've seen regular force people having to take time in operations, even in exercises, to consult what they do for mine-gapping, what they do for blowing up barbed wire, etc.

I'm in favour of the bilingual policy; I think it's working beautifully. But that's the only time, when you're in those kinds of units that are totally French-speaking or English-speaking, that this book could be broken into a handbook. That's the only time I can see it being worth while.

[Traduction]

Ce manuel, d'abord rédigé en français, a paru ensuite en anglais. S'il est un service que j'aimerais rendre au fantassin, en particulier, ce serait de rendre ce manuel moins encombrant sans pour autant l'imprimer en caractères plus petits. Le général Belzile a fait constater que certains militaires du Royal 22^e Régiment le cassait en deux en conservant la moitié en français, car c'était pour eux un outil indispensable, à savoir la procédure opérationnelle à suivre au niveau subalterne de l'armée. On en faisait autant dans les sections anglophones.

Mais cette façon de réduire le volume n'a plus pu être pratiquée lorsque le manuel a été imprimé avec les textes anglais et français en regard l'un de l'autre. N'oubliez pas qu'en temps de guerre ces gens ont un besoin essentiel de ce manuel. S'il échoit à un soldat de devoir prendre la relève de son chef, qui a été tué, ce manuel constitue souvent sa seule source de renseignements.

C'est la seule fois, dans l'armée, que je me suis heurté à un obstacle qui semblait infranchissable. Ce gros volume qu'il faut traîner avec soi dans une petite poche, je me demande si on ne pourrait pas faire une exception pour les régiments unilingues, français ou anglais. Ce serait la seule exception que j'envisagerais.

Le lieutenant-général P.G. Addy (sous-ministre adjoint (Personnel), ministère de la Défense nationale): Je vous remercie de m'avoir posé cette question. Vous avez tout à fait raison: il fut un temps où le manuel pouvait se couper en deux, ce qui permettait de ne conserver que la partie française ou anglaise.

Je ne pense toutefois pas qu'il s'agisse là d'un problème opérationnel. S'il est vrai que les militaires ont le manuel sur eux pendant leur formation, il n'en est pas de même dans les opérations, où ils ne s'en encombre pas et le laissent au poste de commandement. J'étais chef d'une brigade dont la langue, pour les opérations, était le français, bien qu'il y eut également des unités anglophones, et il nous arrivait d'avoir des cours bilingues d'initiation au déploiement en campagne, mais nous n'avons jamais eu de problème avec les livres.

M. Richardson: Je ne pensais pas que dans ce genre de situation il y eut un problème, général Addy, mais dans le feu du combat il peut arriver que le chef fasse défaut. C'est là que se pose alors le problème. C'est alors à celui qui a le plus d'ancienneté, dans l'équipe ou la section, de prendre la relève, et la seule chose qui se consulte rapidement, c'est ce petit manuel.

Lgén Addy: Je crois que dans une situation pareille, ils n'ont guère le loisir de lire ce manuel. J'ose espérer que la formation qui leur a été donnée, au sein de l'équipe ou du peloton, leur permettra de se montrer à la hauteur de la situation sans avoir à consulter un manuel.

M. Richardson: Il m'est pourtant arrivé de voir des militaires, au cours des opérations, et même pendant les exercices, prendre le temps de consulter le manuel sur la pose de mines ou la destruction de barbelés par explosif, etc.

Je suis en faveur du bilinguisme, et je pense qu'il fonctionne très bien. Mais j'aimerais dire que dans les unités entièrement francophones ou anglophones ce manuel devrait être distribué dans une seule langue. C'est la seule exception que j'envisagerais et qui me paraîtrait valable.

[Text]

LGen Addy: We can look into that, but to my knowledge it has never ever been identified as an operational problem until today.

Mr. Richardson: Isn't it funny? I've heard it a lot from the section leader level.

Aside from that, there are two or three things in the grouping in the forces. Maybe it's the nature of geography, but the figures you give out and General Addy's figures show only 13% of the officers in the armoured corps as being bilingual. But in the infantry 33% or 34% of the officers are bilingual, with maybe an equal number in the artillery. I don't recall the artillery figures. Is that a matter of geographic recruitment, or is that just a function of those corps?

LGen Addy: That's a very good question. Part of it has to do with the traditions that Mr. Magny was talking about. First of all, in the infantry there is a much longer tradition of having French-speaking units.

Mr. Richardson: That's right.

LGen Addy: The second thing is that in the infantry you have three regiments. Therefore, by extension, 33% are going to be francophone and the others are going to be anglophone. That would explain the disparity there.

In the case of the armoured corps, for instance, you're dealing with one regiment out of four that is French-speaking, so that makes it closer to one-quarter. That would explain part of it.

Then of course there's the tradition of the units and the existence of those units in the various parts of Canada. I forget what the exact numbers are right now of French-speaking armoured units in the reserves, but I believe there are only two right now: *le Régiment de Hull* et *le Régiment de Trois-Rivières*.

An hon. member: What about the Hussars?

LGen Addy: Oh yes, the Hussars. They're bilingual, but they're recruiting from the local milieu. It's very difficult to apply this tag we have in the regular force to the reserve units, because they basically recruit their people locally. That's the way it happens. In fact, you're quite correct; the Hussars both in Sherbrooke and in Montreal are bilingual, for all intents and purposes.

To answer your question, there really hasn't been that long tradition that has allowed us to bring the numbers up, but it's coming along. Over time it'll happen.

Mr. Richardson: If the way the headquarters work is the model, I can only say that as an end product, we should all be proud of it.

LGen Addy: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much.

Mr. Hart.

• 1720

Mr. Hart (Okanagan—Similkameen—Merritt): Welcome, gentlemen, to our committee.

I had a question on that last line of questioning that struck me. I know we have a policy now where people who want to become senior officers in the Canadian Armed Forces or progress past the rank of lieutenant-colonel have to be bilingual.

[Translation]

Lgén Addy: Nous pouvons examiner la question, mais cela n'a jamais, à ma connaissance, constitué un problème opérationnel à ce jour.

M. Richardson: Vraiment? Les chefs de section me l'ont pourtant signalé à maintes reprises.

À part cela il y a deux ou trois petits problèmes qui se posent dans le regroupement des forces. C'est peut-être dû à la géographie, mais les chiffres que vous citez et ceux du général Addy indiquent qu'il n'y a que 13 p. 100 d'officiers bilingues dans le corps blindé, alors qu'il y en a 33 ou 34 p. 100 dans l'infanterie, et peut-être autant dans l'artillerie, je ne sais plus au juste. Est-ce là affaire de recrutement géographique, ou bien est-ce une particularité de ces corps d'armée?

Lgén Addy: Cela est une excellente question. Ce fait s'explique partiellement par la tradition dont parlait M. Magny. En premier lieu, il y a traditionnellement beaucoup de francophones dans l'infanterie.

M. Richardson: C'est exact.

Lgén Addy: En second lieu, il y a trois régiments d'infanterie, d'où il résulte que 33 p. 100 seront francophones et les autres anglophones. C'est ce qui explique la disparité.

Quant au corps blindé, un régiment sur quatre est francophone, soit environ le quart. Vous avez là une explication partielle.

N'oubliez pas non plus que les unités, et leur existence dans les diverses régions du Canada, reposent sur la tradition. Je ne sais plus au juste quel est le chiffre exact, dans la réserve, des unités blindées francophones, mais je crois qu'il n'y en a que deux à l'heure actuelle: le Régiment de Hull et le Régiment de Trois-Rivières.

Une voix: Qu'en est-il des Hussars?

Lgén Addy: Ah, c'est vrai, les Hussars! Ils sont bilingues, mais ils recrutent sur place. Il est difficile d'appliquer aux unités de réserve les mêmes appellations qu'à l'armée régulière, parce que leurs membres se recrutent sur place, mais vous avez tout à fait raison: à toutes fins utiles, les Hussars de Sherbrooke et de Montréal sont bilingues.

Mais en réponse à votre question, je dirai simplement que nous n'avons pas une longue tradition qui nous permette d'augmenter les nombres, mais qu'avec le temps les choses iront mieux.

M. Richardson: Si vous prenez pour modèle le fonctionnement du quartier général, nous aurons toutes les raisons d'être fiers de vous.

Lgén Addy: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup.

Monsieur Hart.

M. Hart (Okanagan—Similkameen—Merritt): Je vous souhaite la bienvenue à notre comité, messieurs.

Une question me vient à l'esprit à propos de l'échange qui vient d'avoir lieu. À l'heure actuelle, ceux qui veulent devenir officiers supérieurs dans nos Forces armées ou être promus au-delà du rang de lieutenant-colonel doivent être bilingues, n'est-ce pas?

[Texte]

LGen Addy: That is correct.

Mr. Hart: Does that extend to the reserve force?

LGen Addy: No it does not at this particular point in time. What you're dealing with here is what I would call the master objective or plan. Notwithstanding the law of official languages, there is a reality that if the forces are going to do their job they have to be able to mobilize and cadre the resources of Canada to be able to defend Canada in a proper way, whether they're anglophone or francophone.

So the master operational requirement is that you're able to supervise and provide orders and instructions to whoever may be coming to you. You may be the CO of, say, an English-speaking infantry battalion. Good news, colonel, you lost a company yesterday. The bad news is that the one coming in speaks French. Well, you had better be able to give orders to it. That is part of the reality of Canada.

From an operational point of view, what you were describing a few moments ago was the bilingual officer corps policy. That particular policy will require that the people who are promoted after January 1, 1998, be bilingual. One of the reasons for that is that if you're going to have a person appear before you as a commanding officer on discipline—i.e. you're running your own little court—they have the right to be able to talk to the person rendering justice to them in their first official language. That's also one of the reasons why it's being done that way.

Mr. Hart: Could the reserve officer, though, not find himself in the position where he would be in command of regular force personnel?

LGen Addy: Of regular force personnel? Yes, and if the person wanted their case in a language other than the one he's capable of supervising, then he would have to defer to somebody else to run the case.

Mr. Hart: Okay. Following on that, is there any policy in place for other ranks regarding bilingualism? What about senior NCOs?

LGen Addy: There is no NCO corps policy at this time. I clearly believe there will be one in the future, because if you're somebody like a command chief warrant officer and you can't talk to all the members of your command in their official language, then you have a problem. I don't think you can do your job properly.

Mr. Hart: The ultimate goal, then, would be that we have a completely bilingual force.

LGen Addy: No. The ultimate goal is to have a functionally bilingual force that allows individuals who wish to do so to pursue their careers in one language if they want to. That's fine, but it also allows the corps to operate with both language elements present.

Mr. Hart: Okay. Can I talk about language training for one minute. Now, if a francophone joins the Canadian Armed Forces—and I'm talking about other ranks—after they've finished their basic training do they undergo training in English?

LGen Addy: They no longer do.

Mr. Hart: Do they go through a process where they can apply for a course, then, in English?

[Traduction]

Lgén Addy: C'est exact.

M. Hart: Est-ce que cela s'applique à la réserve?

Lgén Addy: Non, pas à l'heure actuelle. Nous avons en effet un plan directeur, et malgré la Loi sur les langues officielles, nous devons tenir compte de la réalité : pour avoir une armée opérationnelle il faut pouvoir mobiliser et encadrer les ressources humaines dont nous disposons pour être à même de défendre notre pays, que ce soit avec des anglophones ou des francophones.

La condition imposée par le plan directeur opérationnel, c'est donc de pouvoir inspecter, commander et donner des instructions à tous, quelle que soit leur langue. Ainsi, vous pouvez être un jour commandant d'un bataillon d'infanterie anglophone, et le lendemain vous retrouver à la tête d'un autre bataillon qui, lui, est francophone. Tant pis pour vous, débrouillez-vous, il faut pouvoir donner les ordres dans l'une ou l'autre langue; c'est cela, la réalité du Canada.

Ce que vous nous décriviez il y a un instant, c'est la politique du corps des officiers bilingues, d'après laquelle ceux qui recevront leur promotion après le 1^{er} janvier 1998 devront être bilingues. Il y a plusieurs raisons à cela, l'une d'elles étant que si l'un de vos hommes comparait devant vous en conseil de discipline il doit pouvoir s'adresser à ses juges dans la langue officielle qui est la sienne, ou qui est sa première langue. C'est là l'une des raisons de ce règlement.

M. Hart: Mais l'officier de réserve ne risque-t-il pas de se trouver à la tête d'un corps d'armée régulier?

Lgén Addy: Un corps d'armée régulier? Oui, et si le militaire voulait se faire entendre dans sa langue et que son supérieur ne soit pas à même de suivre le débat, il devrait céder la place à quelqu'un d'autre.

M. Hart: Existe-t-il alors, en matière de bilinguisme, un règlement pour les autres grades? Qu'en est-il des sous-officiers?

Lgén Addy: Il n'existe actuellement pas de politique en place pour le corps des sous-officiers, mais ce n'est qu'une question de temps, à mon avis. En effet, si vous êtes adjudant chef du commandement et que vous ne pouvez vous adresser à tous dans leur langue officielle, vous allez avoir des difficultés: je doute que vous puissiez faire un travail convenable.

M. Hart: Notre objectif, en ce cas, serait d'avoir un corps d'armée complètement bilingue.

Lgén Addy: Non, notre objectif est d'avoir une armée bilingue au plan fonctionnel, qui permette à ceux qui le veulent de faire carrière dans une langue. Cela est très bien, mais cela permet également à l'armée de fonctionner dans les deux langues.

M. Hart: Permettez-moi de parler quelques instants de la formation linguistique. Un francophone qui entre dans l'armée—quel que soit le grade—doit-il recevoir une formation en anglais après avoir fini sa formation de base?

Lgén Addy: Non, cela ne se fait plus.

M. Hart: Ce francophone peut-il alors demander à suivre un cours en anglais?

[Text]

[Translation]

LGen Addy: The same way an anglophone can, yes, absolutely.

Mr. Hart: How long ago was that changed?

LGen Addy: The policy on not teaching many of the francophones—I can't say all because it was never the case of all, but many, especially in the technical trades—English after their recruitment was actually changed in September 1993. And all basic training, in the sense of getting yourself ready to become a member of any trade, is given in their first official language, and their initial classification training is also given in their first official language. Eventually the aim is to be able to provide all courses in everyone's first official language, but it's going to take time.

Mr. Hart: I'm glad to see that has changed, because I think there was a problem with francophones who were automatically given language training for English in the Canadian Armed Forces, and you would have anglophones joining the Canadian Armed Forces who could not even get on a list to take a French course.

LGen Addy: Yes, I agree with you. In fact, that is one of the reasons why you have more bilingual francophones than you have bilingual anglophones, because of that policy, which was extant for decades, I guess.

• 1725

M. Jacob (Charlesbourg): Merci, monsieur le président. Hier, on a rencontré M. Goldbloom et on a lui a posé des questions. Je voudrais revenir un peu sur le sujet compte tenu des remarques de MM. Richardson et Hart.

Lorsque M. Richardson dit que le bilinguisme fonctionne bien, j'ai de la difficulté à concevoir une telle situation. Je me base sur ce que les membres du Comité ont vécu lorsqu'ils ont visité différentes bases. Mes confrères du Parti réformiste ou du Parti libéral, lorsqu'ils ont visité Saint-Hubert, Valcartier ou Bagotville, ont pu converser en anglais avec les membres des régiments francophones. Par contre, lorsque nous sommes allés dans l'Ouest, ou en Bosnie où était le Régiment de Calgary, je ne pouvais pas converser en français avec les membres du bataillon qui sont tous anglophones.

Lorsque M. Terrien dit que le ministère a actuellement des engagements fermes pour promouvoir sa politique de bilinguisme à l'intérieur du ministère de la Défense nationale, je me pose la question suivante: comment le ministère peut-il intervenir—c'est un peu la même discussion que j'ai eue avec M. Goldbloom hier et lui non plus ne pouvait pas intervenir—auprès de la ville de Kingston qui a refusé carrément, lors d'une séance du conseil municipal, d'accorder un terrain pour donner une école francophone aux individus qui fréquenteront le Collège militaire royal de Kingston?

À la lumière de ce que plusieurs personnes ont dit, y compris le sénateur De Bané qui nous disait que c'était important pour le moral des troupes si on voulait la sérénité familiale, je vois très mal un jeune francophone s'en aller au Collège militaire royal de Kingston, dans une ville qui n'offre aucune espèce de possibilité. Même les élus municipaux leur ont refusé cela.

Comment le ministère de la Défense nationale, et vous-même, pouvez venir prétendre avoir des intentions fermes de maintenir ces choses alors que vous n'avez aucun moyen d'intervention pour créer un meilleur environnement, sauf à l'intérieur du collège même? C'est ma première question.

Lgén Addy: Certainement, au même titre qu'un anglophone.

M. Hart: Il y a combien de temps que cela a été changé?

Lgén Addy: C'est en septembre 1993 qu'on a décidé qu'un grand nombre de francophones—mais pas tous, en particulier dans les technologies—n'ont plus besoin d'apprendre l'anglais après leur recrutement. Toute la formation de base, celle qui vous prépare à exercer l'un ou l'autre métier, est donnée dans la première langue officielle des recrues, ainsi que la formation de classification initiale. Nous visons à permettre à tous de suivre tous les cours dans leur première langue officielle, mais cela ne peut se faire du jour au lendemain.

M. Hart: Je suis heureux de constater ce changement, car autrefois les recrues francophones recevaient automatiquement une formation linguistique en anglais, et certains anglophones qui entraient dans l'armée ne trouvaient pas de place dans une classe de français.

Lgén Addy: Oui, vous avez raison, et c'est l'une des raisons pour lesquelles nous avons plus de francophones que d'anglophones bilingues, à cause de cette politique en vigueur depuis plusieurs décennies.

Mr. Jacob (Charlesbourg): Thank you, Mr. Chairman. We met Mr. Goldbloom yesterday and had questions for him. I would like to have another look at the subject in the light of the comments of Messrs. Richardson and Hart.

When Mr. Richardson says that bilingualism is working well, I do have problems seeing the situation his way. I'm going by what the members of the committee witnessed when they visited different bases. My colleagues from the Reform or Liberal Parties got to speak English with the members of the francophone regiments when they visited St-Hubert, Valcartier or Bagotville. On the other hand, when we went out West or in Bosnia to visit the Calgary Regiment, I couldn't speak French with the members of the battalion who are all English-speaking.

When Mr. Terrien says that the department has presently made firm commitments to promote its bilingualism policy within the Department of National Defence, I have the following question: How can the department—this is a bit like the discussion I had with Mr. Goldbloom yesterday, and he couldn't do anything either—what can the department do with the city of Kingston that flatly refused, during municipal council meeting, to grant land to give a French school to those individuals who are going to be posted at the Kingston Royal Military College?

In the light of what many have said, including Senator De Bané, who told us it was important for the morale of the troops if we wanted peaceful families, I can't very well see a young francophone going to the Kingston Royal Military College where the city offers absolutely no facilities. Even the elected city councilors refused that.

How can the Minister of National Defence and you yourself say that you have a solid commitment to maintain those things while you can't even do anything to create a better environment except within the college itself? That's my first question.

[Texte]

Il a été encore affirmé hier, par M. Goldbloom, qu'au Collège militaire royal de Kingston, contrairement à ce qui se passait à Saint-Jean, l'alternance de la langue de travail à chaque semaine n'était pas respectée bien que le ministre l'ait affirmé à un certain moment donné. Quels moyens, comme l'a demandé une collègue du Parti réformiste hier, allez-vous prendre pour forcer les anglophones à parler le français alors qu'on ne peut forcer les francophones à parler l'anglais car ils sont déjà obligés de le faire?

Lgén Addy: D'abord je vais répondre à votre question sur Kingston. Il faut comprendre que les cadets qui vont au RMC n'ont pas de famille, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas d'enfants qui fréquentent l'école. J'ai été. . .

M. Jacob: Il n'y a pas seulement que des cadets qui vont à Kingston.

Lgén Addy: Je comprends.

M. Jacob: Il peut y avoir des officiers aussi.

Lgén Addy: Oui. Il y aura également des officiers. Le point que je veux faire c'est qu'il y a des écoles francophones à Kingston. Lorsque j'ai gradué en 1964—ce n'est pas hier, il y avait le Club français où on participait, on avait une culture locale, on avait des fêtes, etc. Cela se passait en français.

Quelle influence peut-on avoir? Je sais que M. le ministre de la Défense nationale est intervenu, avec son collègue M. Milliken, pour obtenir l'appui de la ville de Kingston qui d'ailleurs, soit dit en passant, a récemment publié, dans les deux langues officielles, un bouquin intitulé «Bienvenue à Kingston». Je pense que l'attitude est là. Il y a eu un problème avec un local spécial pour une école donnée. Cela fait partie des aléas de la vie.

• 1730

Je réponds maintenant à votre deuxième question, sur la question du bilinguisme au CMR de Kingston. Il faut comprendre qu'on a un nombre fixe d'individus qui vont passer par le système. Lorsque le système faisait que tous les cadets passaient par ROADS ou le CMR pour ensuite se retrouver au RMC, la représentation était plus importante au RMC. Cependant, dès qu'on a commencé à accorder des diplômes au CMR, les francophones sont devenus beaucoup moins nombreux au RMC. Il n'y en avait que 17 pour 100. Selon le nouveau plan, on double quasiment cela à 30 pour 100.

Vous allez d'abord changer le milieu et, par la suite, changer les exigences. L'aspect des cours entraine également en ligne de compte. Au RMC, les cours en sciences et en génie se donnaient dans les deux langues. Maintenant, tous les autres cours seront également donnés en français.

Je n'ai pas de mal à avoir la participation de la part des francophones. Deuxièmement, leurs qualifications seront excellentes. Il n'y a pas de problème là.

M. Jacob: Là-dessus, je vous l'accorde.

En ce qui concerne les francophones—ceux qui poursuivront leurs études à Kingston—, il est certain qu'ils auront une formation bilingue très adéquate. Cependant, en ce qui concerne les anglophones, M. Goldbloom nous a dit hier qu'il y avait

[Traduction]

Yesterday again, Mr. Goldbloom stated that contrary to what happens at St-Jean, alternating the language of work each week was not respected at the Kingston Royal Military College the way the minister had actually said at some point. As one colleague from the Reform Party asked yesterday, what will you do to force anglophones to speak French when you can't force the francophones to speak English because they already have to do so?

LGen Addy: First I'll answer your question on Kingston. You must understand that the cadets that go to the RMC have no family, in other words, they have no children going to school. I was—

Mr. Jacob: It's not only cadets that are going to Kingston.

LGen Addy: I understand.

Mr. Jacob: There can also be officers.

LGen Addy: Yes. There will also be officers. The point I want to make is that there are French schools in Kingston. When I graduated in 1964—that's not yesterday—there was the *Club français* where we went, there was a local cultural scene, there were parties and so on. All that was going on in French.

What influence can we have? I know that the Minister of National Defence did intervene with his colleague Mr. Milliken to get support from the City of Kingston which, in passing, recently published a booklet titled "Welcome to Kingston" in both official languages. I think the attitude is there. There was a problem concerning a special facility for a given school. That's part of the ups and downs of life.

Now to answer your second question about bilingualism at Kingston RMC. It must be understood that there's a set number of individuals that are going to go through the system. When the system meant that all cadets went through *roads* or *CMR* and then went to RMC, there was higher representation at RMC. However, when we started granting diplomas at *CMR*, there were far fewer francophones at RMC. There were only 17%. With this new plan, we're almost doubling that to 30%.

First you're going to change the environment and after that the requirements. The aspect of the courses also enters into account. At RMC, the science and engineering courses were given in both languages. Now all of the other courses will also be given in French.

I have no trouble in getting francophones to participate. Secondly, their qualifications are excellent. There's no problem there.

Mr. Jacob: I'll grant you that.

As for the francophones—those going to pursue their studies in Kingston—their bilingual training will certainly be quite adequate. However, for the anglophones, Mr. Goldbloom told us yesterday there were a lot of positions that were not

[Text]

beaucoup de postes qui n'étaient pas comblés par des personnes bilingues. Comment cette immersion, qui est si importante pour faire devenir les gens bilingues fonctionnels, pourra se faire du côté anglophone?

Vous allez tout simplement atteindre encore le même pourcentage, c'est-à-dire qu'il y aura plus de francophones qui sont bilingues, toutes proportions gardées — même pas toutes proportions gardées au niveau des officiers — que l'inverse. Je pense que cela va continuer de la même façon.

LGen Addy: Non. D'abord, je pense que votre hypothèse, ou l'interprétation de ce que M. le commissaire vous a dit hier, monsieur Jacob, n'est pas tout à fait en accord avec ce qui se passe.

Il vous a dit qu'il y avait des postes qui n'étaient pas remplis. C'est vrai. Cela ne veut pas dire, étant donné les ressources qu'on a, qu'on ne mettra pas le paquet au RMC. Je peux vous assurer qu'il y aura toutes les ressources nécessaires bilingues au RMC et qu'il n'y aura pas de lacune. Cela fait partie de nos priorités.

M. Jacob: Est-il possible qu'en mettant toutes vos ressources au Collège militaire royal de Kingston, les économies censées être réalisées par la fermeture de Saint-Jean n'en soient plus et que cela revienne au même coût que si vous aviez laissé ce dernier collège ouvert?

LGen Addy: Absolument pas, monsieur Jacob. Lors de notre dernière intervention au Comité des langues officielles, on vous a donné les coûts. Ces coûts-là incluaient ce qu'on appelle le coût de bilingualisation du RMC. Donc, cela ne change pas le niveau, pas du tout.

M. Jacob: Oui, je me souviens que vous m'aviez donné les coûts. Je me souviens aussi que vous m'aviez dit qu'il n'y avait pas de travaux d'aménagement à Kingston alors qu'il y en a.

LGen Addy: Non. La question que vous m'aviez posée c'est: est-ce qu'il y a des travaux d'aménagement pour accommoder l'augmentation scolaire? La réponse, c'est non. Les travaux qui sont en cours ont été planifiés il y a plusieurs années. Ils sont en cours de contrat et font partie d'un plan normal d'entretien et de mise à jour de l'institution. Pas plus que cela.

M. Jacob: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I have Senator Nolin, Mr. Frazer and Mr. Leroux, and this is an important topic. I just want to remind you that we've already gone over the half hour we allotted and we have a long night. I don't want to limit it because, as I say, it's an important topic, but please try to be concise in your questions and your answers if you possibly can.

Senator Nolin.

Le sénateur Nolin (De Salaberry): Merci, monsieur le président. Bonjour.

Pour que cela soit clair dans mon esprit et dans l'esprit des membres du Comité, la Loi sur les langues officielles est en vigueur depuis... Non, la première!

M. Magny: La première, c'est depuis 1977.

Le sénateur Nolin: Donc, vous êtes astreints à cette loi-là depuis la première?

[Translation]

filled by bilingual people. Now this immersion is very important for people to become functionally bilingual; so how will you do it on the English side?

You'll simply attain the same percentage again, in other words you'll have more bilingual francophones, all things being equal—not even all things being equal at the officer level—than the reverse. I think it's going to continue in the same way.

LGen Addy: No. First of all, I think that your hypothesis or your interpretation of what the commission said yesterday, Mr. Jacob, doesn't quite jibe with what actually goes on.

He told you that there were positions that were not filled. That's true. It doesn't mean, however, that with the resources we have, we won't be putting everything into the RMC. I can assure that all the necessary bilingual resources will be found at the RMC and there will be nothing missing. That's part of our priorities.

Mr. Jacob: Is it possible that by making all your resources available to the Kingston Royal Military College, the savings that were supposed to stem from the St-Jean closing just won't be there any more and that it will cost as much as if you had left it open?

LGen Addy: Absolutely not, Mr. Jacob. During our last appearance before the Official Languages Committee, we gave you the cost figures. Those costs included what we call the bilingualisation costs of RMC. So it doesn't change the level at all.

Mr. Jacob: Yes, I remember you giving us those figures. I also remember your telling us that there was no work being done on the facilities at Kingston whereas it's not the case.

LGen Addy: No. The question you asked was: is any work being done on facilities to make room for the increase in people? The answer is no. The work now under way was planned many years ago. They are part of a contract and are part of a normal maintenance and updating plan for the facility. No more than that.

Mr. Jacob: Thank you.

Le coprésident (M. Rompkey): Il y a le sénateur Nolin, M. Frazer et M. Leroux, et la question est importante. Je veux tout simplement vous rappeler que nous avons dépassé la demi-heure prévue et que la nuit sera longue. Je ne veux pas limiter le débat, parce que la question est très importante, comme je l'ai dit, mais, s'il vous plaît, essayez de poser des questions concises auxquelles on répondra de façon concise, si c'est possible.

Sénateur Nolin.

Senator Nolin (De Salaberry): Thank you, Mr. Chairman. Good afternoon.

Just so it's clear in my mind and the minds of the members of the committee, the Official Languages Act has been in force since... No, the first one!

Mr. Magny: The first one was in 1977.

Senator Nolin: So you have been subject to that act from the outset?

[Texte]

M. Magny: Oui.

Le sénateur Nolin: Donc, vous avez eu, si je comprends bien, un premier plan de 15 ans de mise en oeuvre. Vous nous parlez, dans votre présentation, d'un deuxième plan de 15 ans, dont la date de livraison finale est l'an 2002. Donc, il a commencé en 1987. Troisièmement, vous avez parlé d'une entente avec le Conseil du Trésor. Quand a-t-elle eu lieu, cette entente-là?

M. Magny: Ce sont des ententes qui se déroulent sur une période de 3 ans. Il faut savoir que le Conseil du Trésor est l'organisme délégué par le gouvernement pour mettre en application la Loi sur les langues officielles à l'intérieur de l'ensemble des institutions fédérales. Nous sommes à ce niveau sur le même pied que le ministère des Transports, ou Emploi et Immigration ou toute autre institution fédérale.

• 1735

Le sénateur Nolin: Je comprends cela.

M. Magny: Chaque institution fédérale, comme la nôtre, a un contrat ou une lettre d'entente qui précise les objectifs ainsi que les modalités de ces objectifs pour une certaine période de temps. Nous venons de terminer, en avril 1994, une entente de trois ans avec le Conseil du Trésor. Cette entente sera renouvelée dans les mois à venir. Nous sommes en pourparlers avec le Conseil du Trésor au moment où on se parle au sujet d'une nouvelle lettre d'entente qui devra porter, je suppose, sur trois autres années.

Le sénateur Nolin: Quels étaient les termes de l'entente de 1991 avec le Conseil du Trésor et quels ont été les résultats constatés au fil de ces trois ans?

M. Magny: C'est un document d'environ 60 pages qui porte sur les grands objectifs de la Loi sur les langues officielles, soit la langue de travail, les communications et ainsi de suite. Il y avait des objectifs précis pour chacun de ces éléments.

Le sénateur Nolin: Est-ce que ces objectifs ont été atteints?

M. Magny: Dans certains cas, oui. Dans la majorité des cas, il y a eu une amélioration notable. Dans d'autres, il n'y a pas eu d'amélioration. Je peux vous donner les données sur chacun de ces objectifs.

Le sénateur Nolin: J'aimerais bien les recevoir. Sur la question de la langue de travail, quelles ont été les améliorations entre l'entente de 1991 avec le Conseil du Trésor et ce que vous allez négocier avec le Conseil du Trésor vers la fin de 1994?

M. Magny: Une des améliorations que l'on a mises en place dernièrement, c'est l'obligation pour les commandements d'instaurer de la formation professionnelle au niveau opérationnel, pour les premiers niveaux, ce qu'on appelle dans notre langage QL3, 4 et 5. Il y aura des échéances d'ici quelques années qui feront partie de l'autre lettre d'entente. C'est une des choses qui améliorent beaucoup la langue de travail dans les Forces.

Deuxièmement, on a amélioré le modèle des langues officielles de la Défense. Un de nos objectifs fondamentaux est de faire en sorte que les gens puissent poursuivre leur carrière dans leur langue maternelle, dans la langue de leur choix. Notre objectif est de faire en sorte que 60 p. 100 des gens puissent travailler dans leur langue et 40 p. 100 dans d'autres unités, bilingues ou unilingues.

[Traduction]

Mr. Magny: Yes.

Senator Nolin: So if I'm correct, you had a first 15-year plan implemented. In your presentation you are telling us about a second 15-year plan, and the final delivery date is supposed to be the year 2002. So it started in 1987. Third, you said something about an agreement with Treasury Board. When was that agreement put in force?

Mr. Magny: Those are 3-year agreements. It should be said that Treasury Board is the organization delegated by the government to implement the Official Languages Act within all federal institutions. As far as that goes, we're on the same footing as the Department of Transport or Employment and Immigration or any other federal institution.

Senator Nolin: I understand.

Mr. Magny: Every federal institution like ours has a contract or letter of understanding specifying the objectives as well as how they will be implemented over a given period of time. In April 1994 we concluded a three year agreement with Treasury Board. This agreement will be renewed during the coming months. We're in discussion with the Treasury Board right now concerning a new letter of understanding which, I imagine, should be for three more years.

Senator Nolin: What were the terms of the 1991 agreement with Treasury Board and what were the results during those three years?

Mr. Magny: The document is about 60 pages long and deals with the broad objectives of the Official Languages Act, in other words language of work, communications and so forth. There were specific objectives for each one of those elements.

Senator Nolin: And were those objectives attained?

Mr. Magny: In some cases, yes. In most cases, there was noticeable improvement. In others, there was no improvement. I can give you the data for each one of the objectives.

Senator Nolin: I would love to get them. As for the language of work, what were the improvements as compared to the 1991 agreement with Treasury Board and the one you'll be negotiating towards the end of 1994?

Mr. Magny: One of the improvements we recently set up was the obligation for commands to set up professional training at the operational level for the first levels, what we call QL3, 4 and 5 in our jargon. Within the next few years dates will be set as part of the other letter of understanding. That's one of the things that improve the language of work tremendously in the forces.

Second, we improved the model for official languages at Defence. One of our fundamental objectives is to see that people can pursue their career in their mother tongue, the language of their choice. Our objective is that 60% of our people will be able to work in their language and 40% in other units either bilingual or unilingual.

[Text]

Notre modèle dit que, dans les unités unilingues, il doit y avoir 90 p. 100 de gens de la langue de la majorité et 10 p. 100 de gens de la langue de la minorité.

Le sénateur Nolin: Il ne faut pas avoir de difficultés opérationnelles. C'est uniquement en français ou uniquement en anglais.

M. Magny: Voilà. Ces unités fonctionnent actuellement. Elles fonctionnent relativement bien.

LGen Addy: J'aimerais apporter une précision pour m'assurer qu'on se comprend très bien. La langue de fonctionnement d'une unité de langue française est le français et celle d'une unité de langue anglaise est l'anglais. Certains postes de l'unité seront bilingues.

Le sénateur Nolin: Dix p. 100.

LGen Addy: Non, pas nécessairement 10 p. 100. Cette proportion de 10 p. 100 vise à permettre aux gens qui ont suivi des cours de langue de parfaire leurs connaissances en milieu opérationnel, afin que, plus tard, ils puissent accéder à des postes bilingues où leurs connaissances seront beaucoup plus utiles, par exemple dans des écoles de formation, au niveau du recrutement et ainsi de suite.

Le sénateur Nolin: Merci.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much.

Mr. Frazer followed by Monsieur Leroux.

Mr. Frazer (Saanich—Gulf Islands): Thank you, Mr. Chairman. I welcome General Addy and Mr. Magny.

I would like to go to something you said in your presentation, Mr. Magny, that francophones and anglophones have the same employment and advancement opportunities within the department and the Canadian forces. Yet we legislate that anybody who wishes to rise above the rank of lieutenant-colonel is required to be bilingual. Is there not a conflict here?

• 1740

LGen Addy: The short answer to your question is no. If what you're saying is that the anglophone doesn't have the opportunity to be trained in French to be able to do that, the answer is that we're going to make sure he is.

Mr. Frazer: No, what I'm saying is there's a conflict. You're saying francophones and anglophones have the same employment advancement opportunities.

LGen Addy: Yes, that's correct. That's right. If neither of them is bilingual beyond lieutenant-colonel, they're not going to go any further.

Mr. Frazer: Okay. When we train people in a second language, it's been my experience that in fact the employment after that training doesn't recognize what they've been through.

If I may give you an example, I know an individual who just recently completed a one-year immersion course in French. Incidentally, this was conducted in Esquimalt, which seems to me an unlikely place to take a French-language course. At the conclusion of it he was transferred to Strike Command in the United Kingdom. I know an External Affairs chap with whom I worked took a year's immersion course in French, after which time he was posted to Barbados. I ask you, is this not money down the drain?

[Translation]

According to our model, unilingual units will be made up of 90% of a majority language and 10% of a minority language.

Senator Nolin: You don't want operation difficulties. It's either French only or English only.

Mr. Magny: There you go. Those units are already working. They work rather well.

LGen Addy: I would like to clarify just to make sure that we're all hearing the same thing. The working language of a French-speaking unit is French and English for an English-speaking unit. Some positions in the unit will be bilingual.

Senator Nolin: Ten percent.

LGen Addy: No, not necessarily 10%. This 10% proportion is to allow people on language courses to improve their knowledge in an operational environment so that later on they will have access to bilingual positions where their knowledge will be much more useful, like in training schools, recruiting offices and so on.

Senator Nolin: Thank you.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup.

Monsieur Frazer, suivi de M. Leroux.

M. Frazer (Saanich—Les Îles-du-Golfe): Merci, monsieur le président. Bienvenue, général Addy et monsieur Magny.

J'aimerais passer à quelque chose que vous avez dit dans votre exposé, monsieur Magny, c'est-à-dire que francophones et anglophones ont les mêmes occasions d'emploi et d'avancement au sein du ministère et des Forces canadiennes. Cependant, la loi porte que toute personne du grade de lieutenant-colonel en montant doit être bilingue. N'y a-t-il pas une contradiction?

LGen Addy: En réponse à votre question, un seul mot suffira: c'est non. Nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir pour que l'anglophone puisse recevoir une instruction en français.

M. Frazer: Non, je voulais dire par là qu'il y a conflit. Vous disiez en effet que les francophones et les anglophones avaient les mêmes chances d'avancement dans leur emploi.

LGen Addy: Oui, c'est exact. S'ils veulent aller au-delà du grade de lieutenant-colonel et qu'ils ne sont bilingues ni l'un ni l'autre, ils ne pourront être promus.

M. Frazer: J'ai constaté que lorsque nous formons des gens dans une langue seconde, il n'en est pas tenu compte, par la suite, dans leur emploi.

Je vais vous donner un exemple: je connais quelqu'un qui vient de suivre un cours d'immersion d'un an en français, un cours qui s'est donné d'ailleurs à Esquimalt, endroit qui me paraît peu propice à un cours de langue française. À la fin du cours il a été muté au *Strike Command*, au Royaume-Uni. Aux Affaires extérieures j'avais un collègue qui lui aussi avait suivi un cours d'immersion d'un an en français et qui a ensuite été détaché aux Barbades. N'est-ce pas là de l'argent dépensé en pure perte?

[Texte]

At one point I was almost bilingual, at the end of three and a half years in France. My next nineteen years of service were in a straight anglophone or German or African environment.

I contend that in order to become bilingual and maintain bilingualism, you have to be in the area where the second language is used, and that opportunity doesn't present itself very well in the Canadian Armed Forces.

LGen Addy: Actually, you're making two points. The first is that we haven't necessarily been managing the resources properly to put them in the right place. I accept that. Part of that has to do, first of all, with the way we define bilingualism, and secondly, with the way we have identified the requirements of the job. In fact, we are on the verge of changing our system so that in the forces, as in the public service, the requirements of the job are much more refined. Right now what we have is a go/no-go gauge. It is terribly inaccurate.

That leads to the point Mr. Jacob raised: we're very short of people who are filling the jobs. In fact, we know that if we did a post-by-post identification we'd double the numbers we could actually fill at the time.

What we have to do is transform the way we define the language from a positional identification point of view, and secondly, allow the career managers more visibility in what the exact requirements are for that job, because people who don't quite make it to the level are just not managed right now. What we're doing is we're not taking advantage of a resource that's in hand to put it where we could exploit it, and we're going to be doing that as well.

Mr. Frazer: You mentioned a while back a reality check. I think reality is that the policy will not work, simply because people are not able to be enveloped within the environment that permits them to maintain their capacity for the second language. If we can go on the split in the country, 75% of our armed forces are involved outside the francophone environment. Therefore it's very difficult for them to maintain their capacity within the language, I think.

LGen Addy: Let me suggest to you you don't necessarily have to be in the environment to learn it or to keep it up. It's a question of *le milieu ou les milieux*.

The other trick we use is bilingual units. If you actually make your bilingual units operate the way you're supposed to and you actually use both languages, the milieu is there.

Mr. Jacob was quoting CMR. It was the first bilingual unit we had, and it worked marvellously, thank you very much. That type of idea is being transmuted.

A few minutes ago Mr. Richardson mentioned FMC headquarters. It is also a bilingual unit, and it works marvellously. But it didn't happen overnight. It takes a lot of effort and training. You have to develop your work instruments and everything else. But it works.

[Traduction]

Il fut un temps où, après un séjour de trois ans et demi en France, j'étais parvenu à être presque bilingue, mais les 19 ans de service qui ont suivi se sont déroulées dans des pays anglophones, allemands ou africains.

Pour devenir bilingue et entretenir le bilinguisme, il faut vivre dans la région où la langue seconde est utilisée, et cette occasion n'est guère donnée dans les Forces armées canadiennes.

Lgén Addy: Vous invoquez là deux arguments. Le premier: nous n'avons pas bien géré les ressources en ne plaçant pas les gens là où il aurait fallu. Il y a du vrai dans ce que vous dites, mais cela tient, en partie, à la façon dont nous définissons le bilinguisme et, en second lieu, à la façon dont nous avons défini les conditions exigées par l'emploi. Nous sommes d'ailleurs sur le point de changer le système et de préciser, de même que dans la fonction publique, les conditions exigées pour l'emploi. À l'heure actuelle c'est une méthode très approximative et sans nuances: on vous accepte ou on vous rejette.

Cela nous amène au point soulevé par M. Jacob: nous manquons de gens compétents pour occuper les postes. Si nous faisons une description précise poste par poste, nous doublerions le nombre de ceux que nous pourrions employer.

Nous devons changer la façon dont nous définissons la langue en tenant compte du poste à pourvoir; nous devons également faire une place plus grande aux orienteurs professionnels qui doivent préciser quelles sont les conditions pour occuper un poste, car ceux qui n'atteignent pas le niveau voulu sont laissés de côté à l'heure actuelle. Autrement dit, nous n'exploitons pas pleinement les ressources dont nous disposons comme nous pourrions le faire si nous les mettions là où elles pourraient être utiles, et nous allons nous efforcer de remédier à cela.

M. Frazer: Vous parlez tout à l'heure de revenir à la réalité. La réalité, à mes yeux, c'est que la politique sera inefficace parce que les gens ne se trouvent pas dans le milieu qui leur permettrait d'entretenir leur connaissance de la seconde langue. Il nous faut bien constater que 75 p. 100 des forces armées sont stationnées en dehors d'un milieu francophone et qu'il leur est donc très difficile d'entretenir leur connaissance du français.

Lgén Addy: Permettez-moi de vous faire remarquer qu'il n'est pas indispensable de se trouver dans le milieu où l'on parle une langue pour apprendre celle-ci ou pour l'entretenir. C'est une question de mentalité.

Nous avons également recours aux unités bilingues, qui, elles, créent le milieu si elles fonctionnent de la façon dont elles sont censées le faire et si les deux langues y sont en usage.

M. Jacob citait le Collège militaire royal, première unité bilingue que nous ayons eue et qui fonctionnait admirablement, mais on a changé cela.

Il y a quelques minutes M. Richardson mentionnait le quartier général du Commandement de la force terrestre, qui est également une unité bilingue qui, elle aussi, fonctionne à merveille, mais cela ne s'est pas fait du jour au lendemain; cela exige beaucoup d'efforts et de formation. Il vous faut mettre au point vos instruments et tout ce qui va avec, mais le résultat en vaut la peine.

[Text]

[Translation]

Mr. Frazer: A true bilingual unit would allow the individual to speak in his or her language and be responded to in the other official language.

LGen Addy: Absolutely. Not a problem.

Mr. Frazer: But that isn't the way bilingualism works.

LGen Addy: No, no. But that's the misnomer. That is exactly the way it is supposed to be able to operate.

Mr. Frazer: But that's not the way you measure bilingualism.

LGen Addy: How do you measure bilingualism?

Mr. Frazer: If you have a lieutenant-colonel who understands French but doesn't feel qualified to speak it adequately, is he bilingual?

LGen Addy: He is qualified for some positions. Is he bilingual from a personal point of view, to be able to provide orders to one of his subordinates? The answer is no.

Mr. Frazer: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Mr. Leroux, a very brief question.

M. Frazer: Une unité authentiquement bilingue permettrait à chacun de parler dans sa langue et de recevoir des réponses dans la seconde langue officielle.

Lgén Addy: Certainement, ce n'est pas difficile.

M. Frazer: Mais ce n'est pas ainsi que fonctionne le bilinguisme.

Lgén Addy: Non, mais c'est parce que le terme n'est pas clair; c'est exactement ainsi que c'est censé fonctionner.

M. Frazer: Mais ce n'est pas ainsi que vous mesurez le bilinguisme.

Lgén Addy: Comment le mesurez-vous?

M. Frazer: Un lieutenant-colonel qui comprend le français, mais ne se sent pas en mesure de le parler correctement, est-il considéré comme bilingue?

Lgén Addy: Il est qualifié pour certains postes. Est-il bilingue d'un point de vue personnel, capable de donner des ordres à l'un de ses subordonnés? Il faut bien répondre par la négative.

M. Frazer: Je vous remercie.

Le coprésident (M. Rompkey): Monsieur Leroux, une toute petite question.

• 1745

M. Leroux (Shefford): Je serai très bref, monsieur le président. Cela ne sera pas facile parce que nous devons discuter de tellement de choses.

J'aimerais d'abord vous dire que la plus mauvaise décision qui a été prise dans cette décennie par un gouvernement, c'est celle de fermer le Collège militaire de Saint-Jean. Je m'explique.

Déjà, vous n'avez aucun problème à faire apprendre l'anglais aux francophones. Au Québec, les jeunes qui s'enrôlent apprennent facilement la langue seconde. C'est beaucoup plus facile parce qu'il y a beaucoup plus de personnes au Québec qui parlent anglais. Quand vous enverrez ces gens à Kingston, ils n'auront aucun mal à apprendre l'anglais. Cependant, vous laissez vos jeunes anglophones dans un milieu anglophone et vous pensez qu'ils vont apprendre le français juste en suivant des cours à l'académie.

Je pense que c'est un gaspillage d'argent. On est à une époque où on a de moins en moins d'argent à dépenser, et encore moins à gaspiller. Cela, c'est un exemple de gaspillage. Ce gouvernement a pris une très mauvaise décision.

J'aimerais poser une question à M. Magny. Je suis allé à Goose Bay et à d'autres endroits où il y a des francophones dans un milieu majoritairement anglophone. Ces jeunes-là se plaignaient de ce qu'ils ne recevaient pas de journaux en français. Mon bureau a téléphoné pour rendre compte de cela. Ils ont énormément de difficulté.

Ces gens sont loin de chez eux et sont entourés de gens qui parlent l'autre langue. Au travail, il est normal de parler cette langue-là, mais le journal quotidien, pour des francophones dans un milieu éloigné, c'est important. N'êtes-vous pas d'accord sur cela?

M. Magny: Je suis tout à fait d'accord sur cela.

M. Leroux (Shefford): I will be very brief, Mr. Chairman. It won't be easy because there are so many things to discuss.

First, I'd like to say that the worst decision ever made during this decade by any government was that of closing the Saint-Jean Military College. And this is why.

Even today, you have no problem teaching English to francophones. In Quebec, the young people who enrol easily learn their second language. It's a lot easier because there are a lot more people in Quebec who speak English. When you send those people to Kingston, they'll have no trouble at all learning English. However, you leave your young anglophones in an English-speaking environment and you think that they'll learn French just by going to classes at the academy.

I think that's a waste of money. We live in a day and age where there is less and less money to spend and even less to waste. This is an example of waste. This government made a very bad decision.

I would like to put a question to Mr. Magny. I went to Goose Bay and other places where there are francophones in a mostly anglophone environment. They were complaining about not getting French newspapers. My office phoned to check. They have enormous problems.

Those people are far from home and surrounded by people speaking the other language. It's normal to speak that language at work, but the daily newspaper is very important for francophones so far from their environment. Do you agree with that?

Mr. Magny: Absolutely.

[Texte]

M. Leroux: Général, êtes-vous d'accord sur cela?

Lgén Addy: Il faut fournir les outils aux personnes. D'ailleurs, on le fait régulièrement pour nos gens en Bosnie, en Somalie ou au Rwanda.

M. Leroux: On me disait que les journaux arrivaient là-bas, mais quelquefois trois, quatre ou cinq jours plus tard. Les journaux anglais sont toujours disponibles. Je ne trouve pas cela normal.

M. Magny: Parlez-vous des journaux ou des revues publiés par la Défense, ou des journaux. . .

M. Leroux: Je parle des journaux qui sont publiés au Québec et ailleurs, et qui sont en français. Je parle des quotidiens. On ne les reçoit pas sur les bases. Il serait important qu'on les reçoive. Quand on parle d'égalité pour tout le monde, il ne faut pas que cela soit juste des mots.

Vous nous avez dit tout à l'heure qu'on n'était pas sortis du bois. C'est vrai qu'on n'est pas sortis du bois. Nous sommes entièrement d'accord. Je pense qu'on a atteint le maximum de «bilingualisation» des gens. Les francophones vont sûrement continuer à apprendre l'anglais, parce qu'ils n'ont pas le choix. On est en Amérique du Nord. Mais l'inverse n'est pas vrai.

Il y a une chose que j'aimerais vous dire en terminant. Comme je le disais tout à l'heure, cela a été une erreur épouvantable que de fermer ce collège-là. On va probablement le regretter, mais il sera trop tard. Vous n'avez pas grand-chose à dire là-dessus, car vous êtes obligés de l'accepter comme nous.

Il y a une autre chose. J'ai parlé avec les jeunes francophones dans les Forces. Ce n'est plus du français qu'ils parlent. C'est du «franglais». Ils parlent du français en anglais. Je les écoutais parler en anglais. Ils parlent impeccablement l'anglais, mais leur français est terrible. C'est ce que l'armée fait à nos jeunes francophones. Elle leur fait perdre leur langue parce qu'ils n'en ont pas besoin autant que les autres dans le quotidien. Je trouve cela épouvantable.

Je sais que l'armée fait des efforts pour corriger cela. Par exemple, la marine va s'installer à Québec. Il y a des efforts qui se font, mais je pense que le bilinguisme va régresser de plus en plus. Pourquoi? Parce qu'on n'a plus les moyens de se payer cela. J'aimerais que vous commentiez là-dessus.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I'm going to entertain a response and then I'm going to close my list. Please.

M. Magny: Monsieur Leroux, je voudrais reprendre deux remarques que vous avez faites.

Vous dites que le bilinguisme régresse à l'intérieur des Forces. Je dois vous faire remarquer que l'objectif fondamental de la Loi sur les langues officielles n'est pas de «bilinguiser» qui que ce soit.

Un de nos objectifs fondamentaux, à l'intérieur des Forces canadiennes, c'est de faire en sorte que l'on puisse, dans la majorité des cas, permettre à nos membres de poursuivre une carrière dans leur langue maternelle. C'est un de nos objectifs fondamentaux. On y réussit dans une certaine mesure. On y réussit plus en anglais qu'en français, je vous l'accorde, mais c'est quand même un des objectifs fondamentaux que l'on essaie de poursuivre. On ne cherche pas à rendre tout le monde bilingue.

[Traduction]

Mr. Leroux: General, do you?

LGen Addy: You have to give people the tools. Anyway, we do it regularly for our people in Bosnia, Somalia or Rwanda.

Mr. Leroux: I was told that the newspapers do reach them, although three, four or five days late sometimes. The English newspapers are always available. I don't find that normal.

Mr. Magny: Do you mean newspapers or magazines published by Defence or newspapers—

Mr. Leroux: I mean newspapers published in Quebec and elsewhere and in the French language. I mean daily newspapers. We don't get them on the bases. It's important to get them. When we talk about equality for all, it can't be only words.

You told us before that we're not out of the woods yet. It's true that we're not out of the woods. We agree totally. I think that we've reached maximum "bilingualization". The francophones will certainly keep on learning English because there is no other choice. We live in North America. But the reverse isn't true.

There's something I'd like to say in conclusion. As I was saying before, it was a dreadful error to close down that college. We'll probably regret it, but it will be too late. You don't have much to say on that because you have to accept that just like we do.

There's something else. I spoke with young francophones in the forces. They don't speak French any more. It's *Franglais*. They speak English using French words. I was listening to them speak English. Their English is impeccable but their French is terrible. That's what the army does to our young francophones. It makes them lose their language because they don't need it as much as the others in their daily routine. I find that's awful.

I know the army is making some efforts to correct that. For example, the navy is going to set up shop in Quebec. Some effort is being made, but I think that bilingualism is going to regress more and more. Why? Because we just can't afford it anymore. I'd like to hear your comments on that.

Le coprésident (M. Rompkey): Je vais permettre qu'on vous réponde, et je ferme ensuite la liste. S'il vous plaît.

Mr. Magny: Mr. Leroux, I'd like to address two comments you made.

You say that bilingualism is regressing inside the forces. I must point out that the fundamental objective of the Official Languages Act is not to "bilingualize" anyone.

One of our fundamental objectives within the Canadian Forces is to allow our members to pursue a career in their mother tongue as well as can be done in the majority of cases. That is one of our fundamental objectives. We mostly manage to attain it. We attain it more in English than in French, I'll grant you that, but it nevertheless is one of the fundamental objectives we're trying to attain. We're not trying to make everyone bilingual.

[Text]

[Translation]

• 1750

Deuxièmement, vous parliez du «franglais». La réponse est facile. Il n'est pas nécessaire d'être dans les Forces pour apprendre des termes anglais ou pour parler «franglais». N'importe qui dans certains milieux, va apprendre cela. On est envahis par les ondes américaines. On apprend l'anglais que l'on veuille ou non, car il y a une minorité. Vous voyez ce que je veux dire?

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much. I want to thank you for being with us. You've been very helpful. It's an important topic. We only wish you had more time to deal with it. Thank you very much for being here.

I would now call Mr. George Braden from the Government of the Northwest Territories.

I just want to tell you, members of the committee, that I have bad news and good news. The bad news is that the supper break has been cancelled; the good news is that some delicious, nourishing sandwiches have been ordered. They have been put together by an epicurean and they are coming in both official languages and will be here at 6:30 p.m.

Une voix: Des sandwiches franglais?

• 1755

The Joint Chairman (Senator De Bané): Colleagues, we now have the pleasure of having as a witness, from the Government of the Northwest Territories, Mr. George Braden, principal secretary in the office of the premier.

Mr. Braden, we are very happy to have you after a long day. I'm sure what you will tell us will be of great interest. The committee knows about the importance of the Arctic. That region is very, very important to the sovereignty of this country. It represents a good chunk of the land mass of Canada, and we have courageous Canadians living in the north. For all those reasons it's a great pleasure to have you with us.

If you would like to take five to ten minutes to make an exposé, I'm sure afterwards the members will be glad to exchange views with you.

Senator Forrestall (Maritimes): Might I ask that the printed text be appended. It's rather interesting to read in its totality, and it might be that in trying to compact things you will overlook certain points.

The Joint Chairman (Senator De Bané): On that, Senator Forrestall, there is no brief submitted to our committee that has been appended, but I'm told by the clerk that they're all kept on file for consultation by historians and by everybody.

Mr. Braden.

Mr. George Braden (Principal Secretary to the Premier, Government of the Northwest Territories): The development of a new defence policy for Canada presents an opportunity to examine Canada's international role in global peace and security, as well as the place of Canada's military establishment in domestic affairs. Our government welcomes this opportunity and wishes to thank the committee for the chance to provide some input.

You are also mentioning the problem of *Franglais*. I could answer you that you don't need to be in the army to learn English words or to speak *Franglais*. In some surroundings anyone can catch it. Our media are invaded by the Americans and as a minority, willy-nilly, you learn some English. You see what I mean?

Le coprésident (M. Rompkey): Je vous remercie d'avoir bien voulu venir nous parler, avec autant d'intérêt, d'un sujet important. Nous regrettons seulement de ne pas pouvoir y consacrer plus de temps. Encore une fois, merci d'être venus.

Je voudrais maintenant donner la parole à M. George Braden, du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest.

Mais auparavant, chers collègues, j'ai deux nouvelles à vous annoncer. L'une, qui est mauvaise, c'est que la pause souper a été supprimée; l'autre, c'est la bonne, c'est que nous avons commandé des sandwiches nourrissants et gastronomiques, qui vous seront servis—dans les deux langues officielles—à 18h30.

An hon. member: *Franglais* sandwiches?

Le coprésident (le sénateur De Bané): Chers collègues, nous avons le plaisir d'accueillir M. George Braden, du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest, secrétaire principal du bureau du premier ministre.

Monsieur Braden, nous sommes heureux de vous entendre après cette longue journée, et nous savons que ce que vous avez à nous dire est d'un grand intérêt. Le comité connaît l'importance de l'Arctique pour la souveraineté de notre pays. L'Arctique constitue une partie considérable de la masse terrestre du Canada, et nous avons des Canadiens d'un grand courage qui y habitent. Pour toutes ces raisons c'est un plaisir de vous accueillir.

Vous avez une dizaine de minutes pour votre exposé, après quoi les membres du comité, j'en suis sûr, voudront vous poser des questions.

Le sénateur Forrestall (Maritimes): J'aimerais que le texte de l'exposé, qui est fort intéressant, figure en annexe, car en essayant de comprimer les choses on risque de laisser certains points de côté.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Aucun mémoire présenté à notre comité n'a été mis en annexe, sénateur Forrestall, mais le greffier me dit qu'il les conserve tous dans ses archives aux fins de consultation.

Monsieur Braden.

M. George Braden (secrétaire principal, Bureau du premier ministre, gouvernement des Territoires du Nord-Ouest): L'élaboration d'une nouvelle politique de défense du Canada nous permet d'examiner le rôle de notre pays en matière de paix et de sécurité mondiales ainsi que la place de nos forces armées dans les affaires de notre pays. Notre gouvernement est heureux de l'occasion qui lui est donnée de présenter son point de vue et en remercie le comité.

[Texte]

Several months ago at the national forum on Canada's foreign policy, one of the major themes was fiscal restraint. There seemed to be a consensus that Canada cannot afford to do everything it is now doing. It must focus its foreign and defence policies towards those things we are good at as a country and that contribute to our long-term interests. Premier Coumoyea made a presentation to the Special Joint Committee Reviewing Canada's Foreign Policy in Yellowknife on June 1, in which she encouraged the committee to look north for a possible focus.

There have obviously been dramatic changes in the world over the past five years. The end of the Cold War alone will have far-reaching impacts on the circumpolar north. However, there is a need for new approaches to circumpolar issues, particularly in the area of national defence. Tensions in this region still exist, not only as a result of an undefined military presence but increasingly as a result of environmental problems and the erosion of sovereignty by globalization of the world economy.

As you know, the NWT spreads across the top of Canada. It touches two oceans and every province except Nova Scotia, New Brunswick and P.E.I. We are Canada's third coastline and constitute an often overlooked fifth region comprising nearly 40% of Canada's geographical area.

• 1800

As Canada considers a new defence policy tailored to current fiscal realities, we would like to stress that the northern territories are the most likely region in which Canada's national defence capabilities will be required on an ongoing basis, particularly for sovereignty purposes. We therefore encourage that a strong northern dimension to Canada's defence policy be one that accords with the rapidly evolving clinical and social contexts of the NWT.

There's considerable support in our territory for the many ongoing defence-related activities in the region. Like other regions of Canada, the north has experienced cut-backs, which have highlighted the contribution defence spending has made to our northern economy. For example, the closing of the base at Inuvik in the 1970s had significant impacts on the local economy. The replacement of the DEW line by the north warning system cut back the number of personnel required to operate the system, which reduced the number of jobs available to northerners.

You'll see in the text that there is a brief summary of the activities that the Canadian military still conducts in the north. I won't go into those for the sake of time.

Suffice it to say that military activities in the north should be updated. The shift from war readiness to peace objectives would not necessarily mean a decreased role for the military in the north. In fact, there seems to be room for enhancement in

[Traduction]

Il y a plusieurs mois, lors du forum national sur la politique étrangère du Canada, on a beaucoup parlé de rigueur fiscale et de l'impossibilité, pour notre pays, de se battre sur tous les fronts. Nous devons davantage concentrer nos efforts sur ce en quoi nous excellons, en tant que pays, et qui répond également à nos intérêts à long terme. Le 1^{er} juin le premier ministre Coumoyea a fait un exposé, à Yellowknife, devant le Comité mixte spécial sur la politique étrangère du Canada et a encouragé le comité à tourner son regard vers le Nord.

Des bouleversements se sont produits dans le monde au cours des cinq dernières années, et la fin de la guerre froide, à elle seule, a eu des répercussions profondes sur le Nord circumpolaire. Il convient toutefois d'examiner sous un autre jour toutes les questions se rapportant à la défense de cette zone. Des tensions y existent encore, non seulement à la suite d'une présence militaire non définie, mais de plus en plus comme conséquence des problèmes environnementaux et de l'érosion de la souveraineté à la suite de la mondialisation de l'économie.

Les Territoires du Nord-Ouest, vous le savez, s'étendent sur le Nord du Canada, d'un océan à l'autre, et sont contigus à toutes les provinces, à l'exception de la Nouvelle-Écosse, du Nouveau-Brunswick et de l'Île-du-Prince-Édouard. Nous constituons le troisième littoral canadien et la cinquième région du pays, souvent négligée, mais qui représente près de 40 p. 100 de sa superficie.

Au moment où le Canada envisage une nouvelle politique de défense adaptée aux réalités budgétaires, nous tenons à souligner que les territoires nordiques constituent la région où il est le plus probable que les capacités de défense du Canada seront nécessaires en tout temps, notamment pour assurer la défense de notre souveraineté nationale. Nous croyons donc qu'il est important d'accorder toute l'importance voulue à la dimension nordique de la politique de défense du Canada, compte tenu de l'évolution rapide des Territoires du Nord-Ouest tant sur les plans économique que social.

La population de notre territoire appuie largement les diverses activités liées à la défense qui se déroulent dans la région. Comme d'autres régions du pays, le Nord a subi des compressions. Elles ont justement permis de mettre en lumière l'apport que constituent pour notre économie nordique les dépenses en matière de défense. À titre d'exemple, la fermeture de la base d'Inuvik durant les années 1970 a eu des répercussions considérables sur l'économie locale. Le remplacement de la ligne DEW par le réseau d'alerte nordique a donné lieu à une baisse des effectifs, ce qui a réduit le nombre d'emplois accessibles aux gens du Nord.

Le document contient un bref résumé des activités militaires qui se poursuivent dans le Nord encore aujourd'hui. Je n'en dirai pas davantage à ce sujet, faute de temps.

Il suffit de dire qu'une mise à jour des activités militaires dans le Nord s'impose. Le fait qu'on vise désormais des objectifs de paix au lieu de se préparer à la guerre n'entraîne pas nécessairement un rôle moindre des forces militaires dans le

[Text]

search and rescue, logistical support for cooperative scientific initiatives and better response capabilities in the event of environmental disasters. The use of military and space technology for surveillance of environmental change and possible effects on wildlife could be productive additions.

We have acknowledged in the text that there are some very positive elements of military activity in the north. Therefore, we would be remiss if we left the impression that all military initiatives are welcome by all northerners. Over the past decade some military initiatives in the NWT have prompted numerous motions and debates in our legislative assembly in respect of the impacts of cruise missile testing, low-level flight training, and related initiatives such as the forward operating locations. Concerns have been raised by northern residents about the effects that these initiatives could have on northern lifestyles, the northern environment, and the interests of aboriginal peoples as recognized by the claim settlements.

In addition, there are concerns about the social impacts of large-scale military training exercises on small communities and the need for governments to conduct more thorough environmental, social, and economic assessments of defence initiatives in the Northwest Territories. Obviously the extent of these concerns varies from region to region within our territory, but northerners clearly want more influence over Canada's defence activities in the north.

In 1990 and 1991 the Government of the Northwest Territories presented a discussion paper and held some discussions with then Minister Marcel Masse on military activity in the north and the establishment of what we called the circumpolar zone of peace and security. That paper had three main thrusts, and I have a copy of it here.

The Government of the Northwest Territories suggested at the time that, first, residents of northern nations had to take a vigorous role in seeking the establishment of a circumpolar zone of peace and security.

Second, the Government of Canada and the Department of National Defence had to take a number of unilateral, bilateral, and multilateral steps to contribute to reaching this objective, and in taking these steps they should address some military activities that northern residents oppose—for example, cruise missile testing.

Third, while there is an ongoing need for a military presence in the north, northerners want to know and participate in the military's plans for the communities and regions.

In addition, the paper reflected some constructive recommendations that territorial residents have expressed as to an updated role for the Department of National Defence in achieving our shared objectives of sovereignty and security in the

[Translation]

Nord. En effet, il y a même lieu d'envisager un rôle accru en matière de recherche et de sauvetage, d'appui logistique aux initiatives de coopération scientifique et de capacité de réaction améliorée en cas de désastres environnementaux. Il y aurait peut-être lieu également de mettre à profit la technologie militaire et spatiale pour surveiller l'évolution de l'environnement et de ses effets possibles sur la faune et la flore.

Nous avons souligné dans notre texte certains des aspects très constructifs de l'activité militaire dans le Nord. Nous nous en voudrions cependant de laisser l'impression que toutes les initiatives militaires sont bien acceptées par tous les habitants du Nord. Au cours de la dernière décennie, certaines initiatives militaires dans les T.N.-O. ont suscité de nombreuses motions et de nombreux débats dans notre assemblée législative. Je pense particulièrement aux répercussions des essais de missiles de croisière, de la formation au vol à basse altitude et d'initiatives connexes comme la création d'emplacements avancés d'opération. Les gens du Nord se sont inquiétés des effets de telles initiatives sur le mode de vie et l'environnement nordiques ainsi que sur les intérêts des populations autochtones, reconnus dans le règlement de revendications.

De plus, on s'inquiète des répercussions sociales d'exercices d'entraînement militaire à grande échelle sur de petites localités, et on estime généralement que les gouvernements doivent évaluer de façon plus approfondie les répercussions environnementales, sociales et économiques de toute initiative de défense qui vise les Territoires du Nord-Ouest. Bien que ces inquiétudes ne se manifestent pas avec la même intensité d'une région à l'autre, il est clair que les gens du Nord souhaitent avoir davantage leur mot à dire pour ce qui est des activités du Canada en matière de défense dans le Nord.

En 1990 et 1991 le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a présenté un document de travail et tenu des discussions avec le ministre de l'époque, Marcel Masse, au sujet de l'activité militaire dans le Nord et de la création de ce que nous avons appelé la zone circumpolaire de paix et de sécurité. Le document comportait trois grands volets. J'en ai un exemplaire ici.

Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest recommandait premièrement que les habitants des pays nordiques consacrent leurs énergies à assurer la création d'une zone circumpolaire de paix et de sécurité.

Deuxièmement, il y était proposé que le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale prennent un certain nombre d'initiatives unilatérales, bilatérales et multilatérales pour favoriser cet objectif et que, ce faisant, ils prennent des mesures à l'égard de certaines activités militaires auxquelles s'opposent les habitants du Nord —par exemple, les essais de missiles de croisière.

Troisièmement, tout en reconnaissant la nécessité d'une présence militaire continue dans le Nord, le document faisait état de la volonté des habitants du Nord d'être mis au courant des plans des militaires touchant les localités et les régions et de participer à leur élaboration.

Par ailleurs, le document faisait état de certaines recommandations constructives formulées par les habitants des territoires pour ce qui est d'une mise à jour du rôle du ministère de la Défense nationale par rapport à l'objectif que

[Texte]

north. The context for the defence policy review today has changed to some degree, but generally the main thrusts proposed by the Government of the Northwest Territories in 1991 are still relevant. Some of these are reviewed below in the paper that's been circulated. Of vital importance to this new role is an ongoing dialogue with northerners and their governments on national defence issues.

The next page and a half, Mr. Chairman, deal with the circumpolar zone of the peace and security and some of the underlying principles, but again I will skip that part of the paper and move on in the interests of time, if that's agreeable.

Turning to page 9, on more specific issues we cannot fail to point out that for the past decade the Legislative Assembly of the Northwest Territories has passed numerous motions opposing cruise missile testing in the Northwest Territories. Northern aboriginal peoples and their organizations have taken similar positions for environmental and public safety reasons. We very much look forward to formal confirmation of the federal government's intention not to renew cruise missile agreements with the United States.

The Government of the Northwest Territories also recognizes that training the armed forces and testing equipment is necessary and that the north has a role to play in this area. Nevertheless, our government does not support low-level flying over the Northwest Territories by high-performance fighters or bombers.

With respect to fighter aircraft, our government does not support the permanent—and I stress that word "permanent"—stationing of fighter jets at forward operating locations in the NWT, nor can it support large-scale permanent testing programs for fighter aircraft.

The territorial government is also against low-level flights by Canadian, American or any other nation's fighter or bomber aircraft on designated low-level training routes in the Northwest Territories.

In view of these concerns, aircraft training missions on a limited scale must minimize the potential environmental damage to wildlife and disruptions in lifestyles of northerners living in communities or on the land.

I'll move on, Mr. Chairman, to page 11, where we speak a bit more positively about a new role for the military in the Canadian north.

As indicated at the outset of this presentation, northerners do see a role for Canada's defence establishment in the Northwest Territories that will contribute to our long-term security and sovereignty in this region.

[Traduction]

nous partageons, à savoir celui de la souveraineté et de la sécurité dans le Nord. Le contexte dans lequel se fait aujourd'hui l'examen de la politique de défense a quelque peu changé, mais, de façon générale, les grandes lignes des propositions faites par le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest en 1991 continuent d'être valables. Le document qui vous a été remis contient l'examen de certaines d'entre elles. Par rapport à ce nouveau rôle dont il est question, il est d'une importance cruciale d'assurer un dialogue continue avec les gens du Nord et leur gouvernement en matière de défense nationale.

• 1805

La page et demie suivante, monsieur le président, porte sur cette zone circumpolaire de paix et de sécurité et sur certains des principes qui sous-tendent cette notion. Je vais cependant, compte tenu du peu de temps que nous avons, passer à la partie suivante du document, si la chose vous convient.

Je passe donc à la page 9, où, sur une question plus précise, nous ne pouvons nous abstenir de signaler que, au cours de la dernière décennie, l'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest a adopté un grand nombre de motions où elle manifeste son opposition aux essais de missiles de croisière dans les Territoires du Nord-Ouest. Les autochtones du Nord et leurs organisations ont adopté des positions du même genre, tant pour protéger l'environnement que pour assurer la sécurité publique. Nous sommes très impatients de voir le gouvernement fédéral confirmer son intention de ne pas renouveler ses accords avec les États-Unis concernant les missiles de croisière.

Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest reconnaît également que l'entraînement des Forces armées et la mise à l'essai du matériel sont nécessaires et que les régions nordiques ont un rôle à jouer à cet égard. Néanmoins, notre gouvernement ne favorise pas le survol à basse altitude des Territoires du Nord-Ouest par des chasseurs ou des bombardiers à haut rendement.

Pour ce qui est des avions de chasse, notre gouvernement n'appuie pas le placement en permanence—et je dis bien «en permanence»—de chasseurs sur des emplacements avancés d'opération dans les Territoires du Nord-Ouest et ne favorise pas non plus la mise à l'essai d'avions de chasse dans le cadre de programmes permanents à grande échelle.

Le gouvernement territorial s'oppose également aux vols à basse altitude de chasseurs ou de bombardiers canadiens, américains ou autres sur des trajets désignés de formation à basse altitude situés dans les Territoires du Nord-Ouest.

Cela étant dit, les sorties de formation, dans la mesure où elles ont lieu, doivent être effectuées de telle sorte qu'elles réduisent au minimum les dommages éventuels causés à la faune et les perturbations du mode de vie des habitants de localités ou de territoires du Nord.

Je passe maintenant, monsieur le président, à la page 11, où nous envisageons le nouveau rôle de nos forces militaires dans le Nord d'une façon plus constructive.

Comme je l'ai dit au départ, les habitants du Nord estiment que la présence militaire dans les Territoires du Nord-Ouest doit contribuer à long terme à notre sécurité et à la souveraineté.

[Text]

There is a general consensus that the Canadian Armed Forces should continue its surveillance and monitoring activities in the Northwest Territories, even though foreign military incursions into northern waters and airspace appear to be less of a threat with the end of the Cold War. Non-military incursions by foreign ships and aircraft for scientific or commercial purposes continue to be of concern.

There is an enhanced role for the Canadian military, we believe, in policing to prevent illegal activities in this remote region, such as ocean dumping, drug smuggling, poaching of fish and wildlife. It must be assumed, however, that a technological capability to carry out such a role would exist.

A recent example of the military's role in improving infrastructure in the Northwest Territories is the upgrading of some airports; in particular, Rankin Inlet, where the runway was paved and expanded. Another more dated example is the building of bridges on the Dempster Highway by the Department of National Defence.

While on training missions, some armed forces personnel have assisted some of the NWT's smaller communities by constructing or upgrading daycare centres and recreation facilities. In such communities with populations of only a few hundred people, these contributions are long appreciated and remembered.

The Canadian military has a number of other programs that provide for the involvement of northerners in military operations or emergency response. Training and employment of northerners are necessary for the success of these programs.

The Canadian Rangers program has been in existence for over 40 years and has almost 1,000 members. Training includes instruction on military procedures, drill, equipment use, surveillance and reporting. The Canadian Rangers program has strong support in the Northwest Territories and our government recommends further upgrading and expansion of this program.

In addition, the cadet program has thrived in the Northwest Territories and provides valuable training for young people. These efforts contribute to good citizenship and leadership values.

Our government supports the current recruitment efforts in the north and encourages that these efforts be enhanced.

Given the size and uniqueness of the region, the Government of the Northwest Territories believes consideration should be given to the establishment of a reserve army unit or units in addition to the recently established air reserve units.

We also want to acknowledge that the territory receives support from the federal government's joint emergency preparedness program to improve the ability of northern communities to respond to emergencies.

[Translation]

On semble généralement d'accord pour dire que les Forces armées canadiennes doivent continuer à exercer leurs activités de surveillance et de contrôle dans les Territoires du Nord-Ouest, même si la menace d'incursions militaires dans les eaux et l'espace aérien du Nord semble s'être amoindrie depuis la fin de la guerre froide. Par contre, les incursions à caractère non militaire de la part de navires et d'aéronefs étrangers pour des raisons d'ordre scientifique ou commercial continuent de susciter des inquiétudes.

Les forces militaires canadiennes devront jouer un rôle accru, selon nous, en matière de surveillance pour empêcher des activités illégales dans cette région éloignée, comme les déversements en mer, la contrebande de stupéfiants, le braconnage de poissons et d'animaux sauvages. Il faudrait toutefois supposer que les forces militaires auraient la capacité technologique de jouer un tel rôle.

À titre d'exemple récent du rôle joué par les militaires dans l'amélioration de l'infrastructure des Territoires du Nord-Ouest, on peut citer la réfection de certains aéroports, notamment Rankin Inlet, où la piste a été revêtue et agrandie. Autre exemple, moins récent: la construction de ponts sur l'autoroute Dempster par le ministère de la Défense nationale.

Dans le cadre de missions de formation, certains membres des Forces armées canadiennes ont apporté leur aide à des petites collectivités des T.N.-O. en construisant ou en modernisant des installations de garde d'enfants ou de récréation. Dans des localités de ce genre, qui ne comptent souvent que quelques centaines de personnes, on se souvient longtemps et avec reconnaissance de ce genre d'apport.

Les forces militaires canadiennes exécutent divers autres programmes qui font appel à la participation des habitants du Nord à des opérations militaires ou à des mesures d'urgence. Pour assurer la réussite des programmes, il faut former les gens du Nord et leur fournir de l'emploi.

Le programme des Canadian Rangers existe depuis plus de 40 ans et compte pratiquement 1 000 membres. La formation porte sur la procédure militaire, les exercices, le maniement du matériel, les activités de surveillance et d'information. Le programme des Canadian Rangers jouit d'un appui solide dans les Territoires du Nord-Ouest, et notre gouvernement recommande qu'il soit amélioré et élargi encore davantage.

D'autre part, le programme des cadets a été très bien accueilli dans les Territoires du Nord-Ouest et donne à nos jeunes une formation de grande valeur. De tels efforts contribuent à valoriser le civisme et la responsabilité.

Notre gouvernement appuie les efforts actuels de recrutement dans le Nord et souhaite que ces efforts soient élargis.

Compte tenu de la taille de la région et de ses caractéristiques propres, le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest estime qu'on devrait envisager la création d'une ou de plusieurs unités militaires de réserve en plus des unités de réserve aérienne créées récemment.

Nous tenons également à reconnaître que les territoires bénéficient de l'appui du programme fédéral mixte de secours en cas d'urgence, qui permet aux localités du Nord de mieux se préparer à toute situation d'urgence.

[Texte]

[Traduction]

• 1810

The Canadian Armed Forces in the north have also played a key role in emergency response, in particular the search and rescue support. The Canadian Rangers program is integrated into this function and further assistance in training of local community groups by the armed forces is encouraged.

Finally, we note that in the past some economic benefits have flowed to northern businesses from projects such as the construction of the FOLs in refurbishing of the north warning system. Our government supports the initiatives by the Department of National Defence and other federal agencies to ensure that both short- and long-term benefits are realized by northern businesses from military projects in the north.

Now, I'll just move on to the last part of the paper, which deals with the integration of defence and foreign policy.

During the foreign policy review process, our government encouraged the federal government to recognize and consider the current opportunity to add a strong northern dimension to Canada's foreign policy. Convergence of a number of positive factors currently exist. The Cold War is over. The administration in the United States has demonstrated some openness to environmental concerns and a creative northern foreign policy. The current government in Canada is reviewing its foreign and defence policies. The groundwork has been laid through environmental and other fora for an increased cooperative effort in the circumpolar basin. Finally, in a time of fiscal restraint, Canada must do those things it is good at.

What role does Canada's defence policy play in relation to emerging northern regions? Canadian defence policy with a strong northern dimension can assist Canada in being a leader in this region, and using Canadian circumpolar initiatives could serve as a springboard to promote greater joint security and cooperation in other regions of the world.

The north presents an opportunity to develop and enhance a peacetime role for the Canadian military establishment in the development of transportation, communications, environmental protection and scientific research in ways that will contribute to Canadian sovereignty and security in the north.

In the past 25 years the only direct challenges—that we know of, anyway—to Canadian sovereignty in Arctic waters have come from the United States. The Government of the Northwest Territories believes that progressive development of northern communities, economies and governments contributes to Canadian sovereignty, as does the settlement of aboriginal claims. For example, the settlement of the Inuit land claim and the creation of a Nunavut territory have placed a new focus on

Les Forces armées canadiennes ont également joué, dans le Nord, un rôle clé en matière d'intervention d'urgence, notamment dans l'appui aux activités de recherche et de sauvetage. Le programme des Canadian Rangers est intégré à cette fonction, et il est souhaité que les Forces armées appuient davantage les efforts de formation des groupes communautaires locaux.

Enfin, nous constatons que, par le passé, les entreprises du Nord ont tiré certains avantages économiques de projets comme la construction des emplacements avancés d'opération et la modernisation du réseau d'alerte nordique. Notre gouvernement appuie les initiatives du ministère de la Défense nationale et d'autres organismes fédéraux qui font en sorte que, aussi bien à court qu'à long terme, les entreprises du Nord bénéficient de projets militaires réalisés dans le Nord.

Je vais maintenant passer à la dernière partie du document, qui traite de l'intégration de la politique de défense et de la politique étrangère.

Tout au long du processus d'examen de la politique étrangère, notre gouvernement a incité le gouvernement fédéral à tirer parti d'une conjoncture qui permet d'intégrer de façon résolue à la politique étrangère du Canada la dimension nordique. En effet, un certain nombre de facteurs convergent en ce sens. La guerre froide est terminée. Le gouvernement des États-Unis a manifesté une certaine ouverture à l'égard des questions environnementales et d'une politique étrangère innovatrice pour les régions nordiques. Le gouvernement du Canada est à revoir sa politique étrangère et sa politique de défense. Dans le domaine de l'environnement comme ailleurs, les jalons d'un effort de collaboration accru dans le bassin circumpolaire ont été posés. En dernier lieu, dans une période de restrictions budgétaires, le Canada doit miser sur ses points forts.

Quel est le rôle joué par la politique canadienne en matière de défense à une époque où les régions nordiques prennent de plus en plus d'importance? Le fait pour le Canada d'intégrer résolument une dimension nordique à sa politique de défense lui permettrait d'agir comme chef de file dans la région, et des initiatives circumpolaires de la part du Canada pourraient servir de point de départ à des efforts de collaboration accrus en matière de sécurité dans d'autres régions du monde.

Le Nord offre l'occasion de définir et d'élargir le rôle des forces militaires canadiennes en temps de paix dans les domaines des transports, des communications, de la protection de l'environnement et de la recherche scientifique, et ce, d'une manière qui contribuera à la souveraineté et à la sécurité des régions nordiques du Canada.

Au cours des 25 dernières années, la souveraineté du Canada dans les eaux de l'Arctique n'a été contestée—à notre connaissance, tout au moins—que par les États-Unis. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest est d'avis que le développement progressif des collectivités, des économies et des gouvernements nordiques contribue à la souveraineté canadienne, au même titre que le règlement des revendications autochtones. Par exemple, le règlement des revendications

[Text]

the importance of preserving the integrity of lands and waters in the Arctic archipelago. These are matters that are critical to the implement of the Inuit agreement. I have a copy of it here as well.

In conclusion, there are new imperatives and new opportunities to ensure economic and political stability in the circumpolar region for purposes of joint security. Canada's military establishment, as directed by a new defence policy, has in our view a significant role to play in the north through peacetime deployment of our military technology and personnel. The Government of the Northwest Territories would support such a role. An updating of Canada's military presence in the north that concentrates on search and rescue, emergency responses and peacetime applications of surveillance would assert Canadian sovereignty by enhancing our presence in the Arctic in cooperation with the people who have lived there for thousands of years.

Thank you very much.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Monsieur Braden, je vous remercie de cette présentation qui a couvert énormément d'aspects de la politique de défense dans le Grand Nord.

I would like now to invite the co-chair, Mr. Rompkey, to be our first questioner.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much, Mr. Chairman.

I want to welcome Mr. Braden and say it's good to see him again. I welcome him, as his nearest neighbour to the south. The question is always what are we part of, but we are very close to the Northwest Territories both geographically and culturally and I have a lot of sympathy with many of the things you are saying today.

I want to focus on two things, and one is the circumpolar zone. I want to ask you if you agree that aboriginal people have been way ahead of governments in terms of the kind of cooperation councils they have established in the circumpolar region.

There is an Arctic Council, as you know; but it deals with things other than security. Now that the Cold War is over, there are many people who say there's no need to exercise the same sort of security as we did, although I think our paper will say the world is more insecure now than it was during the Cold War and there are still threats out there to us—not just missile threats but environmental threats, and others you've dealt with here today.

It seems to me, though, if you're going to have that kind of environmental focus, you really should have a security focus too. One of the problems with the Arctic Council is it has never dealt with security. Security is not part of its mandate.

[Translation]

territoriales des Inuits et la création du territoire du Nunavut ont rendu plus impérieuse que jamais la nécessité d'assurer l'intégrité des territoires et des eaux de l'archipel de l'Arctique. Ces aspects sont en effet indissociables de la mise en oeuvre de l'entente conclue avec les Inuits, dont j'ai d'ailleurs en main un exemplaire.

En somme, il est plus important que jamais de garantir la stabilité économique et politique de la région circumpolaire pour assurer la sécurité commune. La nouvelle politique de défense doit donc confier aux autorités militaires canadiennes, selon nous, un rôle important dans le Nord, à savoir l'utilisation pacifique de nos ressources militaires, tant humaines que technologiques. Le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest estime qu'il faut revoir le rôle des forces militaires dans le Nord et mettre désormais l'accent sur la recherche et le sauvetage, les interventions d'urgence et les activités de surveillance en temps de paix, ce qui contribuerait à l'affirmation de la souveraineté canadienne grâce à une présence canadienne accrue dans l'Arctique en collaboration avec les populations qui y vivent depuis des milliers d'années.

Je vous remercie.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Mr. Braden, thank you very much for your presentation which has covered a very great number of aspects of defence policy in the far north.

J'aimerais maintenant inviter le coprésident, M. Rompkey, à poser la première question.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup, monsieur le président.

Je tiens à souhaiter la bienvenue à M. Braden et à lui dire que je suis très heureux de le revoir. C'est d'ailleurs à titre de plus proche voisin du Sud que je lui tends la main. Il faut toujours s'interroger sur ses appartenances. Nous sommes très proches des Territoires du Nord-Ouest, tant sur les plans géographique que culturel, et vous avez touché une corde sensible chez moi par bon nombre de vos propos d'aujourd'hui.

Je m'intéresserai tout particulièrement à deux aspects. Tout d'abord, la zone circumpolaire. J'aimerais savoir si vous êtes d'accord pour dire que les autochtones ont toujours eu une nette longueur d'avance par rapport aux gouvernements, puisqu'ils ont créé des conseils de coopération dans la région circumpolaire.

• 1815

Comme vous le savez, il existe un Conseil de l'Arctique. Cependant, ce conseil n'aborde pas les questions de sécurité. Puisque la guerre froide est derrière nous, bien des gens prétendent qu'il n'est plus nécessaire d'accorder autant d'attention qu'auparavant à la sécurité. Par contre, je crois bien que nous signalerons dans notre document final que la sécurité du monde est encore plus menacée aujourd'hui qu'elle ne l'était à l'époque de la guerre froide et qu'il existe donc encore des menaces contre lesquelles nous devons nous prémunir. Le danger peut venir non seulement de missiles, mais aussi de menaces à l'environnement et d'autres types de menaces dont vous avez parlé ici aujourd'hui.

Or, il me semble que si vous reconnaissez l'importance des aspects environnementaux, vous devriez également reconnaître l'importance de la sécurité. Le Conseil de l'Arctique n'a malheureusement jamais abordé la question de la sécurité. Cela ne fait pas partie de son mandat.

[Texte]

Part of the problem is bringing the United States to the table. I don't know how to overcome that problem. We can have Canadians initiatives, but if the United States won't play that security game. . .

Do you see more openness there? Do you see a thaw there in the U.S. position, perhaps? Is there a window of opportunity now in terms of security for Canada somehow to bring the U.S. to the table in the circumpolar region?

Mr. Braden: I'll have to speak in some generalities. I don't know the file all that well.

Having dealt with the Americans back in the late 1980s, I detected after the election of the current administration there was a bit of a thaw in some of the reluctance they had to come to the table. I can't say what our government would propose the federal government should do, but I know we are trying through a variety of forums with our Alaskan neighbours to encourage them to participate in various circumpolar initiatives. We hope they will take the message to Washington.

I'll answer one of your other questions. You talked about whether or not aboriginal people were ahead of government. I think to some extent that's correct. In my history in the north there have continuously been initiatives by Inuit in the eastern Arctic with their neighbours not only in Labrador but in Greenland. The Inuvialuit in the western territory were trying to promote and foster and maintain good relations with their relatives in Alaska. Then our little government came up with the idea of the Arctic Winter Games to bring together young athletes from the circumpolar north.

I should say too, in support of what government was doing in the 1960s and 1970s, a number of cooperative scientific initiatives have taken place.

There is a lot of common ground there, I suppose. The United States has some very strategic military concerns in the circumpolar part of Russia. It may be possible to get them to the table bit by bit. It may take a while to get that strategic agenda item on the table.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I hope we can find some way of doing that, because it seems to me that's the key to it. An Arctic Council is established. But whereas we have Partnership for Peace with the Russians in Europe, through NATO, we don't seem to have a similar mechanism for partnership for peace in the circumpolar region.

Yet we have a mechanism. The Arctic Council is there. Why can't we start to change the Arctic Council in the same way we started to change NATO and reach out to people who live around the Pole in the same way?

I guess there are good reasons why the United States in particular won't really participate in that forum whereas they're participating in Partnership for Peace. But I think it's important we try to get that done if we can.

[Traduction]

Évidemment, il faudrait que les États-Unis soient disposés à participer à la discussion. Je ne sais pas trop comment on pourrait surmonter ce problème. Les initiatives canadiennes ne valent pas grand-chose si les États-Unis ne sont pas disposés à discuter les questions de sécurité. . .

Voyez-vous davantage d'ouverture? Constatez-vous une sorte de dégel de la position des États-Unis? Existerait-il une occasion d'intéresser les Américains à aborder des discussions sur la sécurité de la région circumpolaire?

M. Braden: Je devrai m'en tenir à des généralités, puisque je ne connais pas la question à fond.

Ayant eu affaire aux Américains vers la fin des années 1980, j'ai pu constater après l'élection du gouvernement actuel un certain dégel, une réticence moindre à prendre place autour de la table. Je ne sais pas quelles initiatives notre gouvernement aurait à proposer au gouvernement fédéral, mais je sais par contre que, de diverses manières, en collaboration avec nos voisins de l'Alaska, nous nous efforçons de les encourager à participer à un certain nombre d'initiatives circumpolaires. Nous espérons qu'ils transmettront le message à Washington.

Je vais maintenant répondre à vos autres questions. Vous vous êtes demandé si les peuples autochtones n'avaient pas une longueur d'avance par rapport au gouvernement. Dans une certaine mesure, je crois que c'est le cas. D'après ce que je sais de l'histoire du Nord, les Inuits de l'Arctique de l'Est n'ont jamais cessé de prendre des initiatives de rapprochement avec leurs voisins, non seulement du Labrador, mais aussi du Groenland. Les Inuvialuits du territoire de l'Ouest se sont efforcés de leur côté de favoriser et d'entretenir de bonnes relations avec leurs cousins de l'Alaska. Puis notre petit gouvernement a pondu l'idée des Jeux d'hiver de l'Arctique comme moyen de réunir de jeunes athlètes de la région circumpolaire.

Je m'en voudrais d'oublier les efforts du gouvernement au cours des années 1960 et 1970, efforts qui ont débouché sur un certain nombre d'initiatives de coopération scientifique.

Il y a là déjà beaucoup d'intérêts communs, je suppose. Les États-Unis ont des intérêts militaires tout à fait stratégiques dans la région circumpolaire de la Russie. Il serait peut-être possible de les intéresser progressivement à un dialogue. Il faudra sans doute un certain temps avant qu'une question stratégique de ce genre ne puisse être abordée.

Le coprésident (M. Rompkey): J'espère bien que nous allons trouver une façon de le faire, puisque cela me semble tout à fait crucial. Il existe un Conseil de l'Arctique. Nous avons créé un partenariat pour la paix avec les Russes en Europe, par le truchement de l'OTAN, mais il ne semble pas exister de mécanisme analogue de partenariat pour la paix dans la région circumpolaire.

Pourtant, nous avons un mécanisme: le Conseil de l'Arctique existe. Pourquoi ne pourrions-nous pas commencer à transformer le Conseil de l'Arctique, tout comme nous l'avons fait pour l'OTAN, et ainsi tendre la main de la même façon aux populations qui vivent autour du pôle?

Il doit certainement y avoir de bonnes raisons qui font que les États-Unis ne sont pas vraiment intéressés à participer à un dialogue, alors qu'ils participent au partenariat pour la paix. Il me semble pourtant important que nous nous efforcions de concrétiser un tel partenariat pour la région circumpolaire.

[Text]

Mr. Braden: Great.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): The other area I wanted to ask you about is this. We have dealt to a large degree with the total force concept and the importance of the reserves, and how we change the reserves to make their role more meaningful in the Canadian Armed Forces. I don't know if you agree with me or not, but I've always felt the Canadian Rangers have not been used to their maximum potential. The policy is not there to give them scope for the kinds of things they can do, although they had been doing some very good work and I don't want to underestimate that. Four hunters were lost in my riding two weeks ago and there were 12 Canadian Rangers from the community who helped with the search and rescue effort and were very useful.

• 1820

I'm not saying the training that has gone on isn't useful, but I'm wondering if it's enough. Can we do more? Isn't there some way we can enhance the role and the training of the Canadian Rangers, particularly in view of what you're saying here about the peacetime deployment of military technology and personnel? You mention search and rescue, you mention emergency response, you mention peacetime applications of surveillance. Do you have any ideas for enhancing the role of the Canadian Rangers in the north?

Mr. Braden: Probably the training aspect of it is one that could be focused on more. I listened to some of the earlier debate about the language that training is delivered in. I hope your committee has an appreciation that training in aboriginal languages for our rangers would be one element of enhancing the role of the rangers.

I don't want to take it any farther than that because I am not that familiar with the file. But I know from talking to military officers in the north that they very much appreciate bringing the Rangers along with them on some of the training manoeuvres that take place. They go out and train when the temperature is -40 near Rankin Inlet or a place like that. They bring along the Rangers to take part in the training program. They offer what advice they can to soldiers from the south who come up to train.

What I'd be prepared to do, Mr. Chairman, is to obtain information from back home and provide it to the committee, where steps could be taken to enhance the training program or just enhance the role generally of the Rangers.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I would welcome that. If you would do that, it would be very helpful to us in putting forward some concrete ideas. There's a vehicle there that exists. The Canadian Rangers are there, but I don't think we're making maximum use of them. I think we can be much more creative about the role of the Canadian Rangers.

We talked today about official bilingualism, but the other aspect of the armed forces that we really haven't talked a lot about is the participation of aboriginal people in the armed forces. I think this is one way of enhancing that participation, through the Canadian Rangers, and the time is right now. They can very useful. There are things they know how to do that the average person in the armed forces perhaps doesn't, and it is simply because of where they live.

[Translation]

M. Braden: Formidable.

Le coprésident (M. Rompkey): Je voulais aussi vous interroger sur un autre aspect. Nous avons beaucoup parlé du concept de force totale, de l'importance des unités de réserve, et de la façon de transformer ces dernières pour qu'elles jouent un rôle plus utile au sein des Forces armées canadiennes. Je ne sais pas si vous serez d'accord avec moi, mais j'ai toujours eu l'impression que les Canadian Rangers n'ont pas été exploités à leur plein potentiel. La politique actuelle ne leur donne pas la latitude voulue, même s'ils font de l'excellent travail, dont je reconnais la valeur. Justement, il y a deux semaines quatre chasseurs se sont perdus dans ma circonscription, et la contribution des douze Canadian Rangers qui ont participé aux efforts de recherche et de sauvetage a été très utile.

La formation donnée aux Rangers n'est peut-être pas inutile, mais je me demande si elle est suffisante. Pouvons-nous en faire davantage? N'y a-t-il pas moyen d'élargir le rôle et la formation des Canadian Rangers, tout particulièrement dans l'optique de ce que vous proposez comme utilisation de la technologie et des effectifs militaires en temps de paix? Vous parlez de recherche et de sauvetage, d'interventions en cas d'urgence, de surveillance en temps de paix. Avez-vous des idées qui permettraient aux Canadian Rangers de jouer un rôle accru dans le Nord?

M. Braden: La formation pourrait probablement être mieux ciblée. J'ai suivi une partie du débat au sujet de la langue de formation. J'espère que votre comité est sensibilisé au fait que la formation en langues autochtones contribuerait à donner un rôle accru aux Rangers.

Je n'en dirai pas davantage à ce sujet, puisqu'il s'agit d'un dossier que je ne maîtrise pas très bien. Par contre, je sais d'après mes conversations avec des officiers militaires stationnés dans le Nord à quel point ces derniers apprécient la participation des Rangers à certaines de leurs manoeuvres. Lorsqu'ils vont s'entraîner à 40 sous zéro près de Rankin Inlet ou à des endroits de ce genre, les Rangers qu'ils invitent à les accompagner sont parfois en mesure de donner des conseils utiles aux soldats du Sud.

Monsieur le président, je suis disposé à me renseigner à ce sujet au retour et à communiquer au comité toute proposition qui pourrait permettre d'améliorer le programme de formation des Rangers ou d'élargir leur rôle.

Le coprésident (M. Rompkey): Ce serait apprécié. Nous serions mieux en mesure de proposer des idées concrètes. Les Canadian Rangers existent, mais je crois que nous pourrions mieux les utiliser et que nous pourrions concevoir pour eux un rôle beaucoup plus stimulant.

Nous avons parlé aujourd'hui de bilinguisme officiel, mais il y a un autre aspect des Forces armées que nous n'avons pas beaucoup abordé. Il s'agit de la participation des autochtones. Je crois que les Canadian Rangers peuvent contribuer à accroître cette participation, et le temps est venu de le faire. Les autochtones peuvent être très utiles. À cause de leur connaissance du milieu où ils vivent, ils possèdent un savoir-faire que bien des gens qui font partie des Forces armées ne possèdent peut-être pas.

[Texte]

So if you and your government could help us with some specific suggestions as to how to enhance the role of the Canadian Rangers, I think it would be very helpful to us.

Mr. Braden: I might add—and we'll get this information to you as well—that there is a recruitment office in Yellowknife. I understand special procedures have been put in place by the armed forces to ensure additional training to aboriginal recruits who sign up and go through the initial training programs, in order to keep them in the force. Oftentimes, as you know, someone from a remote community will go down to training, complete the training, and then say, well, I don't like this kind of lifestyle. He then heads back home. You've lost that person and all the investment.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Mr. Hart.

Mr. Hart: Welcome. I enjoyed your presentation this afternoon.

I would like to congratulate you for mentioning the cadet program, because that's one I know quite a bit about. I think it's probably the finest youth program in the world, and we don't talk about it enough. I think it's something that Canadians should be very proud of. It's nice to know, and worth noting, that it's a program that is conducted from to coast to coast to coast. It's truly a national program. Congratulations on that.

• 1825

I'd like to ask you some more questions about the concept of a circumpolar zone of peace and security. How does that work? How do you achieve that goal, and what exactly does it mean? It sounds really good, but how do you accomplish it in an unstable world in which we live?

Mr. Braden: I'm going to read from this paper that we prepared back in 1990. If I can just quote from it:

Defence experts say that a "zone approach" is sometimes used by nations to designate an area which will be excluded from a variety of military activities, ranging from basing and testing of nuclear weapons to reducing or eliminating conventional military competition. The Antarctic Treaty of 1959 is an example of how nations reached agreement on establishing an internationally recognized demilitarized zone.

That's a quick response.

Mr. Hart: Would that be by international agreement?

Mr. Braden: That's right. There would have to be international agreement to exclude an area from a variety of military activities. What we've suggested in our paper is that a number of steps could be taken, and these steps are based on recommendations on what was called the report of the panel on Arctic arms control. They included establishing the zone, having Arctic open skies so that flights from one nation could go over another nation. There would be an open skies concept. There would be what we called in the paper aerial confidence-building measures and a number of other initiatives.

[Traduction]

Ainsi, si vous-même et votre gouvernement étiez en mesure de nous formuler des propositions précises qui permettraient d'accroître le rôle des Canadian Rangers, je crois que cela nous serait très utile.

M. Braden: Permettez-moi d'ajouter—et nous vous donnerons des précisions à ce sujet également—qu'il existe un bureau de recrutement à Yellowknife. Je crois savoir que des dispositions spéciales sont prises par les Forces armées pour donner une formation supplémentaire aux recrues autochtones qui ont suivi la formation initiale, de manière à ce qu'ils continuent de faire partie des Forces armées. Souvent, comme vous le savez, la personne qui vient d'une localité éloignée et qui reçoit la formation peut décider que ce genre de vie ne lui plaît pas et retourner chez elle. On a alors formé cette personne pour rien.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Monsieur Hart.

M. Hart: Bienvenue. J'ai apprécié votre exposé de cet après-midi.

Je vous félicite tout particulièrement d'avoir parlé du programme des cadets, un programme que je connais assez bien. Il s'agit probablement, à mon avis, du meilleur programme de formation de la jeunesse au monde. Nous n'en parlons pas suffisamment. Les Canadiens devraient en être très fiers. Aspect intéressant, qui mérite d'être souligné: le programme existe à la grandeur du pays. Il s'agit véritablement d'un programme d'envergure nationale. Félicitations.

J'aurais d'autres questions à vous poser au sujet de cette notion d'une zone circumpolaire de paix et de sécurité. Comment peut-on mettre en oeuvre et concrétiser une telle idée et qu'est-ce que cela signifie au juste? L'idée paraît excellente, mais comment en faire une réalité dans un monde instable comme le nôtre?

M. Braden: Permettez-moi de citer ce document que nous avons rédigé en 1990.

D'après les experts en matière de défense, il arrive parfois que les pays désignent une zone d'exclusion de diverses activités militaires allant du placement et de l'essai d'armes nucléaires à la réduction ou à l'élimination de la concurrence militaire conventionnelle. Le Traité de l'Antarctique de 1959 est un exemple de cas où des pays se sont entendus pour créer une zone démilitarisée reconnue internationalement.

Voilà en bref ma réponse.

M. Hart: Y arriverait-on par un accord international?

M. Braden: Oui. Pour que diverses activités militaires soient exclues dans une région donnée, il faudrait un accord international. Nous laissons entendre dans notre document qu'il y aurait lieu de prendre un certain nombre de mesures. Elles sont fondées sur les recommandations contenues dans le rapport dit du Groupe d'experts sur le contrôle des armements dans l'Arctique. Il s'agirait notamment de créer la zone, de décréter une politique d'ouverture des espaces aériens de sorte que les avions d'un pays signataire puissent survoler le territoire d'un autre. Il s'agirait ainsi d'un concept «Cieux ouverts». Diverses autres initiatives seraient prévues, notamment des mesures destinées à établir un climat de confiance en matière d'espaces aériens.

[Text]

Basically, it comes down to a group of nations agreeing that they will identify a certain region or area and that they will take steps, modest or significant, to reduce military activity in that particular zone, domestically and collectively within the region.

Mr. Hart: My concern is that there are probably some nations that consider that region strategic. They might not want to agree to that type of agreement.

Mr. Braden: That's right. As Mr. Rompkey was saying, the United States has been very reluctant to buy into this concept because of strategic reasons.

Mr. Hart: You mentioned that Canada should have a military presence there and doing policing type activities. Doesn't having a military presence jeopardize that whole concept of peace and security?

Mr. Braden: No, not necessarily. In fact, if there are five nations and they all know what each nation is doing, there are no surprises. Every nation knows that Canada is doing surveillance in the Arctic and there may even be representatives of other nations on airplanes when they fly around the Arctic doing surveillance. It's not intended to eliminate all presence of military in a nation state. It's an attempt to reduce military competition and military initiatives—for example, stationing of nuclear weapons—that would be considered as a threat by a neighbour state.

Mr. Hart: It doesn't prevent nuclear weapons from landing there, though?

Mr. Braden: No, it wouldn't.

Mr. Hart: The other thing is that with your explanation of the things the military should do, and you even use the word "policing", why do we need a military then? Why don't we just send some more RCMP there to do police work?

Mr. Braden: Well, we have a significant RCMP presence in northern Canada, in the Northwest Territories, and they're by and large dealing with domestic policing issues. We are suggesting here that there might be a need for the military to assist law enforcement agencies on some matters where the on-the-ground forces just aren't able to devote the time: drug smuggling, poaching, and those sorts of things. The military might have a role to play in providing assistance in those matters.

• 1830

The Joint Chairman (Senator De Bané): Mr. Braden, I thank you very much on behalf of the committee. You have given us a lot of material and food for thought.

We are going to adjourn for 10 minutes.

[Translation]

Essentiellement, il s'agit de faire en sorte qu'un certain nombre de pays se mettent d'accord pour délimiter une région pour laquelle ils prendront des mesures d'importance plus ou moins grandes pour réduire l'activité militaire, tant la leur que celle des autres signataires.

M. Hart: Il y a probablement certains pays qui considèrent cette région comme stratégique. Il se peut qu'ils ne veuillent pas signer ce genre d'entente.

M. Braden: C'est exact. Comme l'a signalé M. Rompkey, les États-Unis ont été extrêmement réticents à accepter cette idée pour des raisons d'ordre stratégique.

M. Hart: Vous avez dit que le Canada devait assurer une présence militaire dans cette région et exercer des activités de surveillance. L'idée d'une présence militaire ne va-t-elle pas à l'encontre de la notion de paix et de sécurité?

M. Braden: Non, pas nécessairement. En réalité, si une zone concerne cinq pays et qu'ils savent tous ce que fait chacun d'entre eux, alors il n'y a pas de surprise. Tous les pays savent que le Canada effectue une surveillance de l'Arctique et il se peut même que certains représentants d'autres pays prennent place à bord des avions qui effectuent des vols de surveillance dans l'Arctique. Cette idée n'a pas pour but d'éliminer toute présence militaire dans un État-nation. Elle vise à réduire la concurrence militaire et à décourager toute initiative militaire—par exemple, l'installation d'armes nucléaires—qui pourrait être perçue comme une menace par un État voisin.

M. Hart: Ce qui n'empêcherait tout de même pas une arme nucléaire d'y atterrir cependant?

M. Braden: Non, effectivement.

M. Hart: Par ailleurs, compte tenu des responsabilités qui, selon vous, devraient être confiées aux militaires, et vous parlez même de «surveillance», on peut se demander si des effectifs militaires sont vraiment nécessaires. Pourquoi ne pas tout simplement accroître les effectifs de la GRC pour assurer la surveillance?

M. Braden: La présence de la GRC est déjà assez considérable dans le Nord, dans les Territoires du Nord-Ouest, et ses agents exercent essentiellement des activités de surveillance policière intérieure. À notre avis, il est parfois nécessaire que l'armée vienne en aide aux autorités policières lorsque celles-ci ne suffisent plus à la tâche et notamment quand il s'agit de contrer des phénomènes comme le trafic de drogues et le braconnage. On pourrait songer à confier un rôle de renfort à l'armée dans la lutte contre certaines activités illégales.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Monsieur Braden, je vous remercie beaucoup au nom du comité. Le point de vue que vous nous avez exposé donne à réfléchir.

Nous allons maintenant prendre une pause de 10 minutes.

[Texte]

[Traduction]

• 1832

• 1844

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Could I call us to order, please, and welcome Mr. Arthur Mountain.

I just want to let you know that Mr. Mountain has a breadth of experience in the public service, particularly with regard to marine operations. He's been director of search and rescue, Transport Canada; chief of fleet policy, planning, administration, Canadian Coast Guard; chief of search and rescue, Transport Canada, Canadian Coast Guard; and has developed a number of different initiatives in that capacity; chief of fleet operations, Department of Fisheries and Oceans; operations officer, Department of the Environment, responsible for headquarters operation and administration of the DOE fleet; commanding officer and officer positions in the Canadian Coast Guard, including icebreakers, ocean-station, vessels, navy tenders, and SAR cutters. That's an impressive CV.

• 1845

His post-graduate qualifications include unrestricted master mariner's qualifications and some other things here I don't quite understand and won't read. Fred probably would, but I won't.

I notice he enjoys recreational sailing, and I want to tell you we enjoyed some recreational sailing over the summer. It wasn't always smooth sailing, but we enjoyed it.

We do want to welcome you. Please give us a presentation of about 10 minutes and then we would like to ask you questions.

Mr. Art Mountain (Individual Presentation): Thank you very much for your warm welcome. I wonder if I could just take the liberty of making a comment with respect to the last presentation.

I couldn't help but overhear your question about the possibility of getting the U.S. to the table in some of the circumpolar efforts. I would just like to mention it may be possible to try to use search and rescue cooperation between circumpolar states as a basis for moving toward a circumpolar zone at some level of non-military activity. There is an understanding among the nations of the world that search and rescue is an area where you can cooperate, even if you are adversaries.

It was used as the vehicle to get the Middle East states to agree, in a confidence-building measure I helped organize at the Canadian Coast Guard College in conjunction with External Affairs, sponsored by United States and Russia. That was done in September of last year with very successful results. As an aside, the U.S. really couldn't decline to attend a meeting of that kind on search and rescue.

Le coprésident (M. Rompkey): La séance est ouverte. Je souhaite maintenant la bienvenue à M. Arthur Mountain.

J'aimerais d'abord signaler le fait que M. Mountain a une longue expérience de la fonction publique, notamment des opérations maritimes. Il a en effet été directeur des opérations de recherche et de sauvetage à Transports Canada; chef des politiques, de la planification et de l'administration de la flotte à la Garde côtière canadienne; chef des opérations de recherche et de sauvetage pour Transports Canada à la Garde côtière canadienne; il a, à ce titre, dirigé plusieurs projets; chef des opérations de la flotte au ministère des Pêches et Océans; agent des opérations au ministère de l'Environnement responsable, à l'administration centrale, des opérations et de l'administration de la flotte du MPO; commandant et officier à bord de divers bâtiments de la Garde côtière canadienne, et notamment des brise-glace, des navires-stations océaniques, des tenders et des garde-côtes SAR. Voilà un CV impressionnant.

Ses diplômes de 2^e cycle comprennent un brevet de capitaine, toutes catégories de bâtiments. D'autres mentions que je comprends mal et que je ne vous lirai pas, figurent à son curriculum vitae. Fred le ferait sans doute, mais pas moi.

Je vois cependant qu'il est amateur de voile, et je me permets de vous dire que nous nous sommes adonnés ensemble à ce sport au cours de l'été. Nos qualités de marin ont parfois été mises à rude épreuve, mais nous nous sommes quand même bien amusés.

Nous vous souhaitons la plus cordiale bienvenue. Veuillez nous faire un exposé de dix minutes, après quoi, nous vous poserons des questions.

M. Art Mountain (présentation individuelle): Je vous remercie beaucoup de ce chaleureux accueil. Si vous me le permettez, j'aimerais dire quelques mots au sujet du dernier exposé.

Je n'ai pu m'empêcher d'entendre la question que vous posiez au témoin précédent au sujet de la possibilité de faire participer les États-Unis aux initiatives circumpolaires. À mon avis, la collaboration dans le domaine des activités de recherche et de sauvetage pourrait peut-être éventuellement déboucher sur la désignation d'une zone circumpolaire démilitarisée. Tous les pays du monde, qu'ils soient amis ou ennemis, s'entendent pour reconnaître que la coopération est possible dans le domaine de la recherche et du sauvetage.

On est d'ailleurs parvenu à établir une collaboration dans ce domaine entre les pays du Moyen-Orient. Il s'agissait d'une initiative de renforcement de la confiance mise de l'avant par les Affaires étrangères de concert avec les États-Unis et la Russie. J'ai participé à la conception de l'initiative lorsque je travaillais au Collège de la Garde côtière canadienne. Cette initiative, couronnée de succès, date de septembre de l'an dernier. Soit dit en passant, les États-Unis ne pouvaient pas vraiment refuser de participer à une réunion portant sur les opérations de recherche et de sauvetage.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): That's very helpful. If you want to go further and give us some creative ideas on how we can use our imagination in that area, we'd welcome them. As I said before, it puzzles me that we can have Partnership for Peace in Europe and use NATO as the Cold War vehicle to establish and develop it, while in the Arctic we have a vehicle but we don't seem to have any creative ways of making use of it. Perhaps you can suggest things other than search and rescue for moving toward that.

Mr. Mountain: In order to avoid taking up time, perhaps it would be helpful if I forward a paper with some notes of some of the strategies we've used to your staff for the use of the committee.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I don't know if everybody will read it, but I'll read it. I think that would be very helpful to us.

Mr. Mountain: Returning to the topic for my presentation, I'll just read a little summary that I think covers most of the ground and should take less than 10 minutes.

In May 1990 the President of the Treasury Board, on behalf of concerned ministers, asked Mr. Gordon Osbaldeston to conduct an independent study of the utilization of the federal government's marine fleets. The basic objective of this study was to identify and assess practical options for achieving increased efficiency in the use of available fleet capacity to carry out approved government programs. In other words, the objective was to determine how to get the government's work done using the resources available.

The study was conducted by Mr. Osbaldeston, using a team of four senior officials with relevant expertise seconded from the departments primarily concerned: National Defence; Transport Canada; Fisheries and Oceans; and Solicitor General, the RCMP. Input was also obtained from all other government departments and agencies that it was felt might want to use ship support to deliver their programs. I was one of the seconded officials and I had some experience, from past studies, of federal sea and air operations from 1970s and from other times.

A study was completed and brought forward to the President of the Treasury Board by Mr. Osbaldeston on October 15, 1990. The report concluded that the consolidation of all vessel operations into one fleet, combining military and civilian operations, while theoretically possible, is not practically viable and should not be pursued further.

Second, it said a consolidation into one military and one civilian fleet was eminently and practically doable, but it should not be carried out unless the situation was such that the benefits would clearly outweigh the costs. That was not the case at that time.

Further, it said the present arrangement of three fleets and three operating departments—Defence; Transport, the Coast Guard; and Fisheries and Oceans—was suitable for efficiently utilizing marine assets to deliver government programs.

[Translation]

Le coprésident (M. Rompkey): C'est un renseignement très utile. Nous vous serions maintenant reconnaissants de nous dire comment nous devrions tirer parti de notre imagination dans ce domaine. Comme je l'ai dit plus tôt, je comprends mal pourquoi des initiatives comme Partenaires pour la paix en Europe et l'OTAN, au moment de la Guerre froide, ont pu être mises en oeuvre alors que dans l'Arctique, il existe déjà un mécanisme pour favoriser la coopération dont nous ne tirons pas parti. Peut-être pouvez-vous nous proposer d'autres moyens d'y parvenir, outre les opérations de recherche et de sauvetage.

M. Mountain: Pour éviter de prendre trop de votre temps, peut-être devrais-je vous envoyer un document donnant un aperçu des stratégies auxquelles nous avons eu recours.

Le coprésident (M. Rompkey): Je ne sais pas si tous les membres du comité le liront, mais moi je le ferai certainement. Je crois que cela nous serait très utile.

M. Mountain: Revenons maintenant au sujet de mon exposé. Je vais maintenant vous lire un petit exposé que j'ai préparé. Cela ne devrait pas me prendre plus de dix minutes.

En mai 1990, le président du Conseil du Trésor, au nom des ministres intéressés, a confié à M. Gordon Osbaldeston la tâche de mener une étude indépendante sur l'utilisation faite par le gouvernement fédéral de ses flottes maritimes. L'objectif de cette étude était d'identifier et d'évaluer les options concrètes s'offrant au gouvernement pour améliorer l'efficacité de ses flottes. Autrement dit, l'objectif était d'établir comment faire le travail avec les ressources disponibles.

M. Osbaldeston a fait appel à quatre hauts fonctionnaires d'expérience des ministères directement concernés: Défense nationale, Transports Canada, Pêches et Océans, Solliciteur général et GRC. Il a aussi sollicité la collaboration des autres ministères et organismes susceptibles de compter sur la flotte canadienne pour exécuter leurs programmes. Je suis l'un des fonctionnaires qui ont été détachés pour participer à cette étude, notamment parce que j'avais déjà participé à d'autres études portant sur les opérations aériennes et maritimes du gouvernement fédéral dans les années 1970 et suivantes.

M. Osbaldeston a présenté son rapport au président du Conseil du Trésor le 15 octobre 1990. Celui-ci concluait que la consolidation en une seule flotte de toutes les opérations maritimes militaires et civiles, bien que théoriquement possible, n'était pas en pratique viable et qu'on devrait abandonner cette idée.

Par ailleurs, il concluait également que la consolidation des opérations en une flotte militaire et une autre civile était tout à fait faisable, mais qu'on ne devrait pas donner suite à cette idée à moins que les avantages qu'on en retirerait compensent clairement les coûts susceptibles d'en découler. Ce n'était pas le cas à l'époque.

En outre, le rapport précisait que la structure comprenant trois flottes relevant de trois ministères distincts, soit la Défense, les Transports, par l'intermédiaire de la Garde côtière, et Pêches et Océans, permettait de tirer parti efficacement des actifs maritimes pour exécuter les programmes gouvernementaux.

[Texte]

[Traduction]

Finally, it said there was a significant opportunity to more effectively use maritime assets by establishing a supply and demand or marketplace forum between vessel-operating departments and user departments on a government-wide basis by assigning associated collateral responsibility to the key senior officials involved, along with practical checks and balances to make the whole process work.

The key recommendation responding to the latter point was for an ADM-level interdepartmental program coordination and review committee to be established as collaterally responsible for the marketplace process and accountable for its performance through regular reports to Treasury Board ministers through the deputy secretary of the Treasury Board Secretariat program branch, who would be an ongoing vice-chair of the committee.

Other complementary recommendations included the assignment of an increased burden of responsibility and an increased onus on operating departments to help both each other and other program departments to deliver approved marine programs as a matter of routine. This would build on the established responsibility of all departments under the Government Organization Act to support other government objectives in addition to their own specific mandates.

In mid-1991 the ministers of the departments primarily concerned—this was Defence, Transport, Fisheries and Oceans, and the Solicitor General—confirmed their support to the President of the Treasury Board for the acceptance and implementation of Mr. Osbaldeston's recommendations. There was a recognition at the time that the potential benefits could not be quite as great as what was envisaged in the report due to the recent government cut-backs taking place at that time.

Action was initiated, however, to set up the IPCRC process—there's an acronym used in the piece of paper: Interdepartmental Program Coordination and Review Committee—and proceed with the implementation of various report recommendations. Unfortunately, an acceptance of Mr. Osbaldeston's report did not take the form of a government or cabinet directive of any kind to specify the implementation process, as had been expected.

Some of the important responsibility and check and balance subtleties I've referred to were overlooked in the courses of interpreting the report recommendations. However, useful progress has indeed been made in increasing the level of multi-tasking of capacity that is available from operating department vessels to support approved program delivery on a government-wide basis, despite the changing circumstances and resource cut-backs.

Over the two years since the implementation began, available data indicates that about 89% of the ship capacity lost by reductions in coast guard and Fisheries and Oceans fleets has been recovered by increased multi-tasking between units and by other changes, which include changes in the way the vessels are manned and operated and that the amount of unused but available ship support has been reduced. Progress has been made in a number of other areas as well, such as an

Enfin, il y était dit que cette efficacité serait encore accrue en créant, pour l'ensemble des services gouvernementaux, un marché de l'offre et de la demande entre les ministères exploitant des navires et les ministères clients en confiant des responsabilités accessoires aux principaux hauts fonctionnaires visés, tout en prévoyant des mécanismes de contrôle permettant de s'assurer du bon fonctionnement du système.

À cet égard, la recommandation principale consistait à créer un comité interministériel de coordination et d'examen des programmes, composé de SMA, lequel aurait la responsabilité accessoire en ce qui touche la création et le fonctionnement d'un marché de l'offre et de la demande. Le comité devait, par l'intermédiaire de son vice-président, sous-secrétaire de la Direction des programmes du Secrétariat du Conseil du Trésor, présenter des rapports périodiques à ce sujet aux ministres du Conseil du Trésor.

En outre, le rapport recommandait que les ministères opérationnels soient normalement tenus de s'entraider et d'aider les ministères chargés des programmes à exécuter les programmes maritimes approuvés. La Loi sur l'organisation du gouvernement confiait d'ailleurs déjà à tous les ministères la responsabilité de participer à la réalisation des objectifs gouvernementaux en sus de leurs propres mandats spécifiques.

Au milieu de l'année 1991, les ministres directement visés, soit ceux de la Défense, des Transports, de Pêches et Océans et du Solliciteur général, donnaient leur appui au président du Conseil du Trésor dans la mise en oeuvre des recommandations de M. Osbaldeston. Compte tenu des réductions gouvernementales décrétées à l'époque, on reconnaissait que la consolidation n'entraînerait pas d'aussi grands avantages que prévu.

On a cependant procédé à la création du Comité interministériel de coordination et d'examen des programmes ainsi qu'à la mise en oeuvre de diverses recommandations du rapport. Malheureusement, contrairement à ce qu'on avait prévu, le gouvernement ou le Cabinet n'a pas adopté de directive précisant la forme que devrait prendre le processus de mise en oeuvre des recommandations de M. Osbaldeston.

En outre, l'interprétation des recommandations du rapport n'a pas donné lieu à une bonne compréhension des importantes responsabilités et des mécanismes de contrôle auxquels j'ai fait allusion. Malgré des circonstances changeantes et des réductions dans les ressources, on constate cependant que tous les navires opérationnels ministériels sont beaucoup plus polyvalents, et peuvent ainsi participer à l'exécution d'une plus grande gamme d'activités gouvernementales.

• 1855

Les données dont on dispose permettent d'établir que depuis la mise en oeuvre de cette recommandation il y a deux ans, près de 89 p. 100 de la capacité des navires perdue en raison des réductions effectuées dans les flottes de la Garde côtière et de Pêches et Océans a été compensée par une augmentation de la polyvalence des navires ainsi que par d'autres changements, notamment dans les équipages et le mode de fonctionnement des navires et qu'on a réduit le soutien

[Text]

interoperability, coordination and communications in interdepartmental operations.

In summary, my assessment of the situation today is that implementation of Mr. Osbaldeston's 1990 report recommendations is producing useful results, as I have noted, but that opportunities remain for more to be achieved. For example, given the major restructuring and streamlining of government functions that are currently taking place, with certainly more to come, the 1990 report conclusion that the disruption that would be caused by further fleet consolidation would negate benefits is not a valid statement today. There is, therefore, an opportunity for consolidation of the two remaining civilian fleets into one to further exploit the potential long-term benefits of having one military and one civilian fleet, and this is covered fairly extensively in detail in Mr. Osbaldeston's report.

This could be particularly beneficial if it could be affected in conjunction with complementary departmental responsibility changes that would keep program responsibilities and primary delivery resources within the same departmental framework. That, of course, involves fundamental mandate changes and would lie within the prerogative of the Prime Minister.

Further, planning, coordination, tasking and record-keeping processes could be made less cumbersome and more responsive by patterning them after proven and much more streamlined commercial practice. Concepts of multi-tasking could be expanded to include federal provincial cooperation where opportunities exist. Also, more extensive use could be made of program and operational joint ventures or partnerships both between federal departments and on a federal-provincial basis.

Finally, a healthy degree of performance tension could be built into the system by instituting collateral responsibility and accountability check and balance measures along the lines of those recommended by Mr. Osbaldeston, tied to the level of improvement in program delivery performance achieved by these key officials involved through more efficient use of the resources that fall under their collective authority.

Perhaps I may stop at that point and elaborate on anything you would like and answer questions.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much indeed. We start with Mr. Mifflin.

Mr. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception): I want to thank Mr. Mountain for his presentation.

I'm glad somebody finally put the seven efforts of this ongoing Canadian saga into a report, which I think certainly is the most cooperative report and the most cooperative effort I am aware of. I wasn't involved in all seven studies but I was involved in three of them, where there was a lot of turf protection, and I didn't really detect a great deal of that in this particular one. As a mariner, I kind of accept that it's coming up with about as much objectivity as is possible, given the nature of the subject.

[Translation]

maritime disponible, mais non utilisé. On a aussi fait des progrès dans plusieurs autres domaines dont l'interopérabilité, la coordination et les communications liées aux opérations interministérielles.

En résumé, j'estime que la mise en oeuvre des recommandations que formulait M. Osbaldeston en 1990 a donné des résultats utiles, mais qu'on pourrait faire encore bien davantage. Compte tenu, par exemple, de la grande restructuration et de la rationalisation des fonctions gouvernementales qui ont actuellement lieu—et ce n'est pas terminé—, on ne peut plus affirmer aujourd'hui comme en 1990 que les coûts d'une consolidation plus poussée de la flotte seraient supérieurs à ses avantages. Par conséquent, il serait possible de consolider en une seule les deux flottes civiles restantes pour tirer parti des avantages à long terme qu'entraînerait le fait d'avoir une seule flotte militaire et une seule flotte civile, avantages qui sont abondamment traités dans le rapport de M. Osbaldeston.

Cette consolidation serait particulièrement avantageuse si elle s'accompagnait de certains changements dans les responsabilités ministérielles de manière à ce que les responsabilités premières en ce qui touche l'exécution des programmes et l'affectation des ressources relèvent du même ministère. Cela exigerait évidemment la refonte des mandats, ce qui est la prerogative du premier ministre.

On pourrait aussi simplifier et assouplir les processus de planification, de coordination, d'attribution des tâches et de tenue de livres en s'inspirant de pratiques commerciales ayant déjà fait leurs preuves. La polyvalence pourrait être favorisée par une collaboration entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux lorsque c'est possible. On pourrait également recourir davantage aux entreprises conjointes ou au partenariat entre les différents ministères fédéraux ainsi qu'entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Enfin, on pourrait faire ressortir l'importance du rendement en créant des responsabilités accessoires ainsi que des mécanismes de contrôle conformément aux recommandations de M. Osbaldeston en insistant sur le fait que l'amélioration de l'exécution des programmes dépend des efforts déployés par les hauts fonctionnaires pour mieux utiliser les ressources dont ils disposent.

Peut-être conviendrait-il que je m'arrête ici et que je réponde maintenant à vos questions.

Le coprésident (M. Rompkey): Je vous remercie beaucoup. Je vais d'abord donner la parole à M. Mifflin.

M. Mifflin (Bonavista—Trinity—Conception): Je tiens d'abord à remercier M. Mountain de son exposé.

Je suis heureux que quelqu'un ait finalement couché sur papier les sept études menées dans le cadre de cette saga canadienne interminable. C'est le rapport le plus utile dont je suis au courant. Je n'ai pas participé à toutes les études en question, mais à trois d'entre elles. Au cours de ces études, chacun essayait de protéger son territoire, mais je ne constate pas cela au sujet de celle-ci. Je suis marin, et je crois que cette étude est aussi objective que possible compte tenu de la nature du débat.

[Texte]

[Traduction]

• 1900

I want to look at two aspects, if I could. I'd like Mr. Mountain to tell us a little bit more about the interdepartmental committee. It doesn't have a mandate to operate the vessels, but could you expand a little more on what they do and what difference they have made?

Mr. Mountain: Yes, I'd be pleased to do that. The interdepartmental committee's intended purpose is simply to provide an open marketplace style forum where any government agency or department that has work it needs to get done that requires ship support—that is, approved programs they need to carry out—can throw that on the table and say, can anybody help us get this done, or we're doing this work this way at this time; has anybody got anything going that we could piggyback on that could let us get it done at a reduced cost? That's the theory.

As you'll note, it's very important that the forum function under a focused pressure to get the approved government work done to the maximum extent possible with the collective resources available. That kind of pressure is supposed to be there in the committee, and it is supposed to be kept there—and I stress this simply because unfortunately that was a part we didn't get in because of the way it was implemented—to ensure that the focus is always on getting the work done as opposed to anything else. Other things indeed could be brought through the committee, but they would be secondary considerations or complementary considerations, if you will. That's the theory.

It's certainly an improved situation. It has definitely improved the cooperation. I've indicated that in my view there is room for some more improvement, and I would have to say that I think the process that exists at the moment is needlessly ponderous. It's a rather bureaucratic process, and there really needs to be an effort made to streamline it. There are some six subcommittees. There is also a sub-group and it has three subcommittees under it. The current situation is that we're promised more as needs arise. I have to wonder if it's really necessary to be that bureaucratic in dealing with a pretty straightforward situation.

Mr. Mifflin: I'm delighted that you're looking at this with the reality of a mariner, which tends to cut through these subcommittees and all that sort of stuff.

I think we all understand what an interdepartmental committee is. When you say "streamlining", are you suggesting that maybe we should institutionalize this beyond an interdepartmental committee and have a sort of continuous cell that would operate on a regular basis?

Mr. Mountain: I really think most of what is required could be achieved by doing two things. One is putting in place the performance tension that I mentioned, and the checks and balances that are there or that are recommended. The second thing is that the intention was not to have a committee where everything that happened or every change that was going to need to be made would have to be fed through all of this group of committees to get a change made in tasking or a change

Si vous me le permettez, j'aimerais aborder deux aspects de la question. J'aimerais que M. Mountain nous en dise davantage au sujet du comité interministériel. Il n'a pas le mandat d'exploiter les navires, mais pourriez-vous nous donner plus de détails sur son rôle et nous dire notamment s'il est vraiment utile?

M. Mountain: Volontiers. L'objectif du comité interministériel est de créer un marché de l'offre et de la demande lorsqu'un ministère ou organisme gouvernemental a besoin de services maritimes dans l'exécution de ses programmes. Il s'agit pour un ministère d'exposer ses besoins et de voir si quelqu'un peut les satisfaire ou de voir s'il ne peut pas réduire ses frais en profitant des services déjà offerts à un autre ministère. C'est du moins comment le système doit fonctionner en théorie.

Comme vous le constatez, il est très important qu'il y ait concertation des efforts pour que les opérations gouvernementales approuvées puissent être menées, dans la plus grande mesure possible, sans excéder les ressources disponibles. Le comité est censé y veiller, et si j'insiste là-dessus, c'est que c'est un résultat qui n'a pas toujours été obtenu en raison de la façon dont les choses ont été menées, soit de s'assurer que l'accent soit mis avant tout sur le travail à accomplir. D'autres considérations peuvent évidemment être portées à l'attention du comité, mais il doit s'agir de considérations secondaires ou complémentaires. C'est la théorie.

Il s'agit certainement d'une amélioration par rapport à la situation antérieure. Le comité a certainement favorisé la collaboration. J'ai déjà dit qu'il y avait, à mon avis, encore beaucoup à faire. Le processus actuel est, il me semble, encore trop compliqué. Il est plutôt bureaucratique et il convient de le simplifier. Il existe six sous-comités. Il y a également un sous-groupe qui se compose de trois sous-comités. Et on pourrait en créer davantage au besoin. Je me demande vraiment si cette bureaucratie est nécessaire compte tenu du fait que la situation est assez simple.

M. Mifflin: Je suis heureux de voir que vous abordez la question avec le bon sens d'un marin qui ne sait que faire de tous ces sous-comités.

Je crois que nous comprenons tous ce qu'est un comité interministériel. Vous parlez de simplification. Faut-il comprendre que c'est un processus qui ne devrait pas s'appliquer qu'au comité interministériel et qu'il conviendrait que cette simplification soit permanente?

M. Mountain: Je crois que nous pourrions atteindre tous nos objectifs d'abord en insistant sur le rendement comme je l'ai mentionné et, ensuite, en instituant les mécanismes de contrôle qui ont été recommandés. L'intention visée n'était pas de soumettre tous les changements envisagés à l'approbation de multiples comités. Il s'agissait plutôt de s'assurer que les hauts fonctionnaires de chaque ministère opérationnel s'entendent pour collaborer entre eux et pour que leurs ministères

[Text]

agreed to. We're talking here about the very senior officials in each of the operating departments agreeing that they were going to work together and that their whole departmental groups were going to work together, I guess requiring that the people who worked for them would do that. This was structured to build a certain amount of assessment of the performance of those senior officials into the process.

• 1905

If there were an actual surplus of needs, the response to them could be very simple and agreed upon by the staff doing that kind of work. If Energy, Mines and Resources had a need for research work, contacts could be made available for the department to call within its area to see what could be done. A follow-up mechanism would make sure everyone was happy and the best possible effort was being made, much as if it were your business or mine and we were looking at how to maximize our business productivity.

Mr. Mifflin: There are two other areas I wish to examine with you. I've heard it said we should have a civilian fleet as well as a military fleet. I must confess, superficially at least, I can understand there would be some advantage to it as well as some disadvantages. Without really doing an in-depth study, which I regret I haven't had the time to do, perhaps we could go beyond that and in time have both fleets under the operational control of the navy, on the basis that it is better geared to do that.

I seek your opinion on that.

Mr. Mountain: That's addressed superficially in the summary study. It's one of those things that look like a somewhat simplistic but appealing solution.

There are a number of reasons, though, why it's not likely to work. There have been examinations of this subject for three decades. Every examination that was thorough and really got into some depth came to the same conclusion, that there were more disadvantages than positive benefits to it even when faced with very severe economic constraints, as we are now.

Just to summarize some of the very major reasons, there are important and necessary differences between the civilian and military roles, both in culture and methods of operation and that kind of thing. It is inevitable, over a period of time, that overall effectiveness would be reduced and there would be some risk of reducing combat readiness. Because of the difference in the way the different roles must be carried out, there would be a conflict between the two. Each would have a negative effect on the other to some extent.

Your current maritime commander, Larry Murray, was a commodore at the time the study was done. He did a very thorough analysis and wrote a detailed paper on the subject, and that was his conclusion as well. He started into the exercise thinking it might make sense, and finished the exercise totally convinced it would not, to the point of not supporting a study of this subject again.

Mr. Mifflin: I don't believe I heard you mention in your presentation the use of the technical aspect and the tremendous capacity of the dock guard, at least in the running repairs and even in third-line maintenance for the civilian fleets. What are your views on that?

[Translation]

collaborent également entre eux en chargeant, je suppose, leurs adjoints d'y veiller. Le système a été conçu de façon à assurer une certaine évaluation du rendement de ces hauts fonctionnaires.

S'il y avait effectivement des besoins supplémentaires, on pourrait y répondre très facilement et avec un consensus du personnel faisant ce genre de travail. Si le ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources avait besoin de faire des recherches, on pourrait le mettre en contact avec des gens du domaine pour voir ce qu'il y a lieu de faire. Un mécanisme de suivi permettrait de s'assurer que tout le monde est satisfait et que les meilleurs efforts sont déployés, de même que, dans une entreprise, on essaye de maximiser la productivité.

M. Mifflin: Il y a deux autres domaines que j'aimerais examiner avec vous. J'ai entendu dire que nous devrions avoir une flotte civile et une flotte militaire. Je dois avouer, ne serait-ce que superficiellement, que cela comporte des avantages et des inconvénients. Sans vraiment faire une étude approfondie—nous n'en avons malheureusement pas eu le temps—nous pourrions aller plus loin et, avec le temps, placer les deux flottes sous le contrôle opérationnel de la Marine, qui est mieux placée pour s'en occuper.

Qu'en pensez-vous?

M. Mountain: Nous en avons parlé superficiellement dans l'étude sommaire. C'est une solution qui semble simpliste, mais qui est intéressante.

Cela risque de ne pas fonctionner, et ce pour diverses raisons. Cette question a été étudiée pendant près de 30 ans. Toutes les études sérieuses et assez approfondies ont abouti à la même conclusion: Cette solution comporte plus d'inconvénients que d'avantages, même quand la conjoncture économique est très défavorable, comme maintenant.

Pour résumer, je vais vous en donner quelques raisons importantes; il existe des différences importantes et nécessaires entre les rôles civils et militaires, en ce qui concerne la culture, les méthodes opérationnelles, etc. Au bout d'un certain temps, il est inévitable que l'efficacité globale et la préparation au combat en souffrent. Compte tenu de la différence dans la façon d'accomplir les différents rôles, il y aurait un conflit entre les deux. Dans une certaine mesure, chacun aurait une incidence négative sur l'autre.

Le commandant actuel de la Marine, M. Larry Murray, était commodore au moment où l'étude a été faite. Il a fait une analyse très approfondie et rédigé un document détaillé sur la question, et il est parvenu à la même conclusion. Au début de l'exercice, il pensait que cela pourrait être raisonnable, et à la fin, il était tout à fait convaincu du contraire, à tel point qu'il n'est plus favorable à l'idée d'envisager une étude de cette question.

M. Mifflin: Je ne pense pas vous avoir entendu mentionner, dans votre exposé, l'utilisation des compétences techniques et des grandes aptitudes du gardien de quai, ne serait-ce que dans les réparations courantes et même dans la maintenance au troisième échelon des flottes civiles. Qu'en pensez-vous?

[Texte]

[Traduction]

Mr. Mountain: I didn't mention that because we didn't look at it in depth in this study. We did look at it, and it was looked at in considerable depth in 1975-77. There is some room there. The way it was left in 1977 was that where it would cost the client less, we should do that. There was certainly room to do it. I would suggest that the situation is the same today.

• 1910

We do get into the situation, of course, of whether the government is competing with the private sector. That can be a very difficult question to handle politically, even though I realize the need for the military to maintain a self-sufficiency capability.

Mr. Frazer: I'm going to take a rather challenging viewpoint to start with; I hope you won't take offence. It would appear from the composition of the committee—four members from the four various services—that there were rather vested interests involved here. Wouldn't there have been a place on that committee for some honest brokers who could hear all the input and join in the judgment as to the outcome? Could you comment on that, please?

Mr. Mountain: The original intention was that from the outset the committee should be comprised of all the major users and the major operators, and that the deputy secretary of the Treasury Board, as vice-chair, would ensure that the purpose of the committee was adhered to, etc., sort of playing the honest broker role a little. But the built-in interaction between the program departments that were needing some support and the operators who were providing it, in that kind of forum, should have taken care of the honest broker process.

Mr. Frazer: I would have thought that involving a commercial operator might have been a way of saying that here's somebody who doesn't have any propensity to perpetuate any one of the four organizations involved.

Mr. Mountain: Yes, that's a good point.

Mr. Frazer: I'm a landlubber and I'd like you to educate me, if you will. When you say combining the civilian fleet into one, I'm not sure if we are talking about the coast guard, DFO and RCMP as one civilian fleet, or the coast guard and the navy as one.

Mr. Mountain: As I mentioned, what was identified as eminently doable according to Mr. Osbaldeston's words was to combine the two remaining civilian fleets, which would have been the coast guard and Fisheries and Oceans. The RCMP had only a few very small vessels. There's sort of a combined provincial-federal role for the RCMP; it's somewhat unique.

Mr. Frazer: So they weren't included.

Mr. Mountain: They weren't included. That was what was intended. It was being said, though, that it made sense to do this when it could be done without causing a major disruption. Mr. Osbaldeston is somewhat of an authority on an analysis of how expensive and long-lasting that kind of disruption can be.

My comment was simply to point out that we are making major changes within and between departments. There are plans to make further major changes. It would seem that we have an opportunity to take that further step now.

M. Mountain: Je ne l'ai pas mentionnée parce que nous ne l'avons pas examinée de façon approfondie dans cette étude. Cependant, nous avons abordé la question, et elle a été étudiée à fond en 1975-1977. C'est une solution possible. D'après l'étude de 1977, il faudrait adopter la solution la moins coûteuse pour le client. Il est tout à fait possible de le faire. Je pense que la situation est la même aujourd'hui.

Évidemment, il faut déterminer si le gouvernement est en concurrence avec le secteur privé. C'est une question très difficile du point de vue politique, même si je comprends la nécessité pour l'armée de conserver son autosuffisance.

M. Frazer: Pour commencer, je vais adopter un point de vue opposé. J'espère que vous ne m'en voudrez pas. D'après la composition du comité—quatre députés provenant des quatre services différents—il semble que chacun défende ses propres intérêts ici. N'aurait-il pas été possible d'y associer des personnes indépendantes qui auraient pu entendre tous les témoignages et participer à la décision finale?

M. Mountain: Dès la création du comité, on avait l'intention d'y inclure tous les principaux usagers et exploitants, et le secrétaire adjoint du Conseil du Trésor, en tant que vice-président, devait s'assurer notamment que le mandat du comité soit respecté, et jouer en quelque sorte le rôle d'arbitre. Cependant, le mécanisme d'interaction entre les Ministères dont les programmes avaient besoin d'appui et les exploitants qui fournissaient cet appui aurait dû permettre au système de bien fonctionner.

M. Frazer: J'aurais pensé que la participation d'un exploitant commercial aurait été un moyen d'inclure quelqu'un qui n'a aucun intérêt à perpétuer l'une des quatre organisations concernées.

M. Mountain: Vous avez raison.

M. Frazer: Je suis un profane, et je voudrais que vous éclairiez ma lanterne. Quand vous dites qu'il faut fusionner la flotte civile, je ne sais pas très bien s'il s'agit de combiner la Garde côtière, le ministère des Pêches et Océans et la GRC pour en faire une flotte civile, ou de fusionner la Garde côtière et les Forces navales.

M. Mountain: Comme je l'ai dit, on a estimé qu'il était éminemment faisable—d'après les termes de M. Osbaldeston—de combiner les deux flottes civiles restantes, c'est-à-dire celle de la Garde côtière et celle de Pêches et Océans Canada. La GRC n'a que quelques très petits navires. Elle joue à la fois un rôle provincial et fédéral; c'est assez singulier.

M. Frazer: La GRC n'était donc pas comprise?

M. Mountain: Non. Telle était notre intention. Cependant, on disait qu'il était logique de le faire au moment propice sans causer de perturbation majeure. M. Osbaldeston est en quelque sorte une autorité pour ce qui est d'analyser le coût et la durabilité de ce genre de perturbation.

Je tenais simplement à signaler que nous sommes en train d'effectuer des changements importants à l'intérieur des ministères et entre les ministères. D'autres changements importants sont prévus. Il semble que nous ayons maintenant la possibilité de les effectuer.

[Text]

Mr. Frazer: I must admit that as a layman it would appear to me more logical to combine coast guard and navy and leave DFO on its own, but obviously there are reasons for not doing that.

Mr. Mountain: You must remember that the name "coast guard" is a bit misleading. It is simply a civilian organization.

Mr. Frazer: Lastly, you mentioned in item 2 of your recommendations that planning, coordination, tasking and record-keeping processes could be made less cumbersome and more responsive by patterning them after proven and more streamlined commercial practices. Would you expand on that, please?

Mr. Mountain: In my view the committee process I mentioned is unnecessarily cumbersome, given the rather bureaucratic structure. I would suggest—and I think your suggestion is a very good one—that a commercial shipping operator could be brought in to provide advice on the streamlining and the process. From my own point of view, as I mentioned earlier to Mr. Mifflin, I can see a number of ways this process could be made much more streamlined and much more responsive simply by looking at how it's done by the marine industry and following a similar approach.

• 1915

Mr. Frazer: So you weren't specifying a given commercial activity or practice?

Mr. Mountain: Only to say if we look at marine operations that are comparable or can be reasonably compared in the sense that they need a broad level of coordination and are doing a number of different kinds of things. That kind of comparison is available.

Mr. Frazer: I guess the reason I'm pursuing this is it's rather a damning condemnation of the navy's ability to plan, coordinate, task and keep records. I wonder, are they that—

Mr. Mountain: It's not intended to be that way. If that's how it comes through, it's not the intention. Again, this I think is a difference between a civilian or commercial operation and a military operation. In the military approach, as I tried to say earlier, there are fundamental differences that need to be there.

But what we're talking about here is getting civilian or domestic tasks done. The suggestion that's being made is that we use the simplest, most streamlined and proven commercial approach that we can to do it, and that we pattern the way we do business after that kind of successful approach.

Mr. Frazer: If I understand it, the coordination is between the military unit and the civilian unit, so in fact the military is involved in that—or is this strictly for the civilian fleet?

Mr. Mountain: This is between all of the units. Given that we're dealing with civilian tasks, not military tasks, there's really no reason that a commercial approach couldn't be used to mesh into the military. It's simply a request—can you help us do this work? There's no need to treat it as if it were a military operation and go through all the stages and steps, which—I understand perfectly—has to be done when you're dealing with a military operation.

[Translation]

M. Frazer: J'avoue que, en tant que profane, il me semble plus logique de combiner la Garde côtière et les Forces navales en laissant Pêches et Océans Canada de côté; mais, évidemment, il y a des raisons de ne pas le faire.

M. Mountain: Je vous rappelle que le terme «Garde côtière» est un peu trompeur. Il s'agit simplement d'une organisation civile.

M. Frazer: Pour terminer, vous avez dit dans votre deuxième recommandation que l'on pourrait simplifier et assouplir la planification, la coordination, l'attribution des tâches et la tenue de livres en les concevant sur le modèle des pratiques commerciales qui sont éprouvées et plus rationalisées. Pourriez-vous nous en dire plus, s'il vous plaît?

M. Mountain: À mon avis, le fonctionnement du comité est inutilement lourd en raison de sa structure assez bureaucratique. Je propose—et je pense que votre suggestion est très bonne—qu'on pourrait recourir à un exploitant maritime commercial pour fournir des conseils sur la rationalisation et le fonctionnement du comité. À mon avis, comme je l'ai dit tout à l'heure à M. Mifflin, il existe plusieurs façons de rendre le processus beaucoup plus rationnel et beaucoup plus efficace en examinant simplement le fonctionnement de l'industrie maritime et en suivant son exemple.

M. Frazer: Vous ne faisiez donc pas allusion à une activité ou pratique commerciale précise?

M. Mountain: Je disais simplement qu'il faut examiner des opérations maritimes qui sont comparables ou qui peuvent être raisonnablement comparées en ce sens qu'elles ont besoin d'un grand niveau de coordination et ont un certain nombre d'activités différentes. Ce genre de comparaison existe.

M. Frazer: J'insiste sur cette question parce qu'il s'agit d'une condamnation pure et simple de la capacité des Forces navales de planifier, coordonner, allouer des tâches et tenir des dossiers. Je me demande si elles sont à ce point. . .

M. Mountain: Si telle est votre perception, ce n'est pas notre intention. Une fois de plus, je pense qu'il y a une différence entre une opération commerciale et une opération militaire. Dans la démarche militaire, comme j'ai essayé de le dire tout à l'heure, il y a des différences fondamentales qui sont nécessaires.

Cependant, nous essayons ici de voir comment les tâches civiles ou nationales peuvent être accomplies. Nous proposons d'utiliser l'approche commerciale la plus simple, la plus efficace et la plus éprouvée possible et de modeler nos pratiques sur ce genre d'approche.

M. Frazer: Si j'ai bien compris, la coordination se fait entre l'unité militaire et l'unité civile, ce qui veut dire que les militaires y participent; sinon, concerne-t-elle uniquement la flotte civile?

M. Mountain: Elle se fait entre toutes les unités. Étant donné que nous parlons des tâches civiles et non pas militaires, il n'y a vraiment pas de raison que les flottes militaires n'utilisent pas l'approche commerciale. Ce n'est qu'une requête—pouvez-vous nous aider à faire ce travail? Il n'est pas nécessaire de faire comme s'il s'agissait d'une opération militaire et de traverser toutes les étapes, comme on le fait dans toutes les opérations militaires, et je le comprends parfaitement.

[Texte]

Mr. Frazer: I was thinking of operations, for instance, when submarines were used in fishery patrols—

Mr. Mountain: I'm familiar with that.

Mr. Frazer: —or in drug smuggling operations and that sort of thing. It would appear in that instance that the military was the lead agency. I find it difficult to see how commercial—

Mr. Mountain: The lead agency would have been the program department. It would have been Fisheries and Oceans for the fishery patrol and the RCMP in the driver's seat for the drug busts.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I have a couple of questions. Could you expand on what you mean by greater federal-provincial cooperation? I assume that's what you meant. And secondly, what implications are there for defence policy in the merging of the two civilian fleets?

Mr. Mountain: I mentioned here both federal-provincial cooperation and joint ventures, and they're quite similar. To give you one or two examples, in the case of federal-provincial cooperation, the Ontario Provincial Police force did approach me when I worked for the coast guard to express their interest in trying to work out a sort of multi-tasking joint venture in which we would have an understanding that both their marine police units and our search and rescue units would be tasked to do both police work and search and rescue in the Great Lakes.

• 1920

They saw a potential for this allowing us to increase both the search and rescue effective coverage and the effective policing in the Great Lakes area with no increase in cost other than a little more training to work together. Some of that would have included...we would have had to have had peace officer authority for some selected coast guard people on those boats, but only one or two on each boat and just at the minimal level, which could have been incorporated into the Ontario Provincial Police training.

So that's an example of that kind of cooperation.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Did you look into the auxiliary coast guard at all? When we were in Norway we heard from the Norwegian government that they actually seconded, invited, co-opted, rented private vessels for their naval forces. There is an auxiliary coast guard. Is it effective? Can it be enhanced at all?

Mr. Mountain: Yes, and it is. Yes, that's being done.

I'll give you just a couple of other examples there. It does tie into some of the things I've heard earlier.

A federal joint venture, if you like, could be an increased involvement of DND, primarily the navy, I guess, in Arctic patrols. It seems to me that does offer an opportunity. Indeed, during the course of the study, Larry Murray and I talked about it considerably. We both felt there was potential here that should be followed up on.

We weren't able to get support to pursue with our respective departments at that time. I do notice the naval vision document that's now available does contain words that look suspiciously like Larry Murray's and that do allude to that same kind of thing. I really think that's an example of a very positive joint venture.

[Traduction]

M. Frazer: Je pensais par exemple à des opérations où l'on utilisait des sous-marins pour des patrouilles de pêche. . .

M. Mountain: Je connais cela.

M. Frazer: . . . dans des opérations de lutte anti-drogue, etc. Il me semble que dans ce cas, c'est l'armée qui dirigeait les opérations. J'ai du mal à voir comment les exploitants commerciaux. . .

M. Mountain: C'est le ministère responsable du programme qui aurait dirigé les opérations. Cela aurait été Pêches et Océans pour les patrouilles de pêche et la GRC pour la lutte anti-drogue.

Le coprésident (M. Rompkey): J'ai quelques questions à vous poser. Qu'entendez-vous par une collaboration fédérale-provinciale accrue? Je pense que vous l'avez mentionnée. Deuxièmement, quelles sont les répercussions de la fusion des deux flottes civiles sur la défense nationale?

M. Mountain: J'ai parlé à la fois de la collaboration fédérale-provinciale et des entreprises conjointes, et les deux sont assez semblables. Pour vous en donner un ou deux exemples, dans le cas de la collaboration fédérale-provinciale, quand je travaillais à la Garde côtière, la Police provinciale de l'Ontario m'a contacté pour que nous définissions ensemble les tâches de leurs unités de police maritime et de nos unités de recherche et de sauvetage dans les Grands Lacs.

La Police provinciale savait qu'en travaillant ensemble, nous serions plus efficaces dans les activités de recherche et de sauvetage dans la région des Grands Lacs sans autre coût que de former un peu nos agents à travailler ensemble. Dans le cadre de cette collaboration, certains agents de la Garde côtière—un ou deux par navire—étaient investis des pouvoirs fondamentaux des gardiens de la paix qui auraient pu être inclus dans la formation des agents de la Police provinciale de l'Ontario.

Voilà donc un exemple de ce genre de collaboration.

Le coprésident (M. Rompkey): Avez-vous examiné la Garde côtière auxiliaire? Quand nous étions en Norvège, le gouvernement de ce pays nous a appris qu'il réquisitionnait et louait des navires privés pour ses Forces navales. Il y a une Garde côtière auxiliaire. Est-elle efficace? Peut-on l'améliorer?

M. Mountain: Elle est efficace et on est en train de l'améliorer.

Permettez-moi de vous donner d'autres exemples. Cela rejoint certaines questions qui ont été soulevées tout à l'heure.

Dans le cadre d'une entreprise fédérale conjointe, si vous voulez, on pourrait accroître la participation du ministère de la Défense nationale et surtout des Forces navales dans les patrouilles de l'Arctique. Il me semble qu'il y a des possibilités à cet égard. En effet, au cours de l'étude, Larry Murray et moi-même en avons beaucoup parlé. Nous avons estimé qu'il était possible d'explorer davantage cette voie.

Nous n'avons pas pu obtenir l'appui de nos ministères respectifs à l'époque. Je constate que l'énoncé de vision des Forces navales qui vient d'être publié contient des propos qui ressemblent étonnamment à ceux de Larry Murray et qui font effectivement allusion à ce genre d'entreprise. Je pense vraiment qu'il s'agit là d'un exemple très positif d'entreprises conjointes.

[Text]

[Translation]

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Do we have the kind of vessels for Arctic patrol? Can we do the proper kind of surveillance underwater that would be necessary really to know what's happening?

Mr. Mountain: The vessels we have now have largely been fitted, as we put it—fitted for but not with—a variety of capabilities, including military capability. Power supplies are available. Space is available. A number of things are available. So it's largely a requirement simply to put the equipment on board and some personnel to operate it and work as a joint venture in a number of instances. That seems to hold some potential.

It would also seem to me that if we were looking at vessel replacements at some future date, capital equipment replacements, it might make sense to look at an icebreaker that took more into account the military requirement and have it as a joint venture operation altogether.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I want to thank you very much. This has been very interesting. It's an important topic for us. We've talked about it before, and I think what you've said this evening has been helpful to us in bringing us up to date. Thank you very much indeed for being with us.

If you want to tell us more about how we can enhance cooperation in the circumpolar region, please do so.

Mr. Mountain: Thank you.

Le coprésident (le sénateur De Bané): La réunion est ajournée pour cinq minutes.

• 1924

• 1933

The Joint Chairman (Senator De Bané): Dear colleagues, we now have the pleasure of having as a witness Professor McRae from the University of Ottawa. I would like to invite our colleague, Mr. Richardson, to introduce the next witness.

Mr. Richardson: Je suis un ancien de l'Université d'Ottawa. C'est pour moi une occasion de parler un peu le français.

Donald McRae is a professor of law and the former dean of the law school at the University of Ottawa in the common law section. It is one of the few universities that has both the common law and the Napoleonic Code.

He's been adviser to the Department of External Affairs in the Government of Canada, a senior legal adviser as the agent of Canada in the gulf maritime boundary case, and counsel for Canada in fisheries and boundary arbitrations with France. He was the chair of the first dispute settlement panel set up under chapter 18 of the Canada-United States Free Trade Agreement, has sat on subsequent panels under chapters 18 and 19 of the free trade agreement, and is a member of the NAFTA chapter 19 roster of panellists.

Le coprésident (M. Rompkey): Avons-nous les navires qu'il faut pour effectuer des patrouilles dans l'Arctique? Pouvons-nous assurer une surveillance sous-marine efficace nous permettant de savoir vraiment ce qui se passe?

M. Mountain: Les navires dont nous disposons maintenant ont été largement équipés, comme nous disons—équipés «pour» et non pas «de»—pour diverses tâches, y compris les tâches militaires. Nous avons des réserves de carburant. Nous avons de l'espace. Nous avons un certain nombre de choses. Par conséquent, il s'agit essentiellement de mettre à bord de l'équipement et du personnel pour faire fonctionner le navire et travailler conjointement dans diverses missions. C'est tout à fait possible.

Il me semble aussi que si nous envisageons de remplacer certains navires ou certains équipements à l'avenir, il pourrait être logique de penser à un brise-glace susceptible d'être utilisé à des fins militaires et de l'acquérir dans le cadre d'une opération conjointe.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup. C'était très intéressant. Le sujet est important pour nous. Nous en avons déjà parlé, et ce que vous avez dit ce soir nous a aidés à mettre les pendules à l'heure. Merci beaucoup d'être venu.

Si vous voulez nous en dire plus sur la façon d'améliorer la collaboration dans la région circumpolaire, n'hésitez pas.

M. Mountain: Je vous remercie.

The Joint Chairman (Senator De Bané): The meeting is adjourned for five minutes.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Chers collègues, nous avons maintenant le plaisir d'accueillir le professeur McRae de l'Université d'Ottawa. J'inviterais notre collègue, M. Richardson, à présenter le témoin.

Mr. Richardson: I am an alumni of the University of Ottawa and it is a good opportunity for me to speak some French.

Donald McRae est professeur de droit et ancien doyen de l'École de droit de l'Université d'Ottawa pour la section du «common law». C'est une des rares universités où on enseigne à la fois le «commons law» et le Code napoléonien.

Le professeur McRae a été conseiller auprès du ministère des Affaires extérieures du Canada et il a représenté le Canada en tant que conseiller juridique lors de l'affaire des limites maritimes dans le Golfe. Il a également défendu la cause du Canada lors de l'arbitrage du différend avec la France au sujet des limites territoriales de pêche. Il a également présidé le premier groupe spécial de règlement des différends constitué en vertu du chapitre 18 de l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis. Il a également siégé à d'autres groupes spéciaux d'arbitrage en vertu des chapitres 18 et 19 de l'Accord de libre-échange et il figure sur la liste des experts en vertu du chapitre 19 de l'ALÉNA.

[Texte]

[Traduction]

• 1935

He has published widely in the field of international law, including the subject of Arctic sovereignty, was an academic adviser to the legal bureau of the Department of External Affairs working on the Law of the Sea and Arctic sovereignty issues at the time of the *Polar Sea* voyage in 1985.

It is my pleasure to introduce such an esteemed visitor as Professor Donald M. McRae.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Professor McRae, we are delighted to have you with us. If you would be so kind as to limit your presentation to not more than ten minutes, after that we'll have an exchange of views with members.

M. Donald M. McRae (professeur de droit, Université d'Ottawa): Merci, monsieur le sénateur.

I would like to thank the committee for the opportunity to appear and make some comments in support of the written submission on Arctic sovereignty that I forwarded to the committee yesterday. I hope that copies were received. I would just like to take the opportunity to outline briefly the substance of that submission and then respond to any questions.

I'm sure there's no need to tell this committee that defending Canada's sovereignty or independence as a nation is what defence policy is all about. Arctic sovereignty for Canada is indivisible from Canada's sovereignty as a nation.

By sovereignty is meant the full authority that a state has over the territory and peoples within that territory. Usually the concept is related to land territory, but Canada's Arctic sovereignty when we talk about Arctic sovereignty applies both to the islands of the Arctic Archipelago as well as to the waters between the islands of the Canadian Arctic Archipelago.

Canadian sovereignty over the lands of the Arctic is really not in question. No one disputes that, but sovereignty over the waters has been challenged from time to time.

I think it's useful to have a little bit of background on what the legal position is with respect to those waters. Generally states exercise jurisdiction over the waters off their coasts but in a manner that is less than full sovereignty. In the territorial sea, which in Canada's case is 12 miles, states do have sovereignty. Canada does have sovereignty over the territorial sea, but it's subject to a right of innocent passage for foreign shipping, so that if Canada's Arctic waters are part of the territorial seas of Canada then there would be a right of innocent passage for foreign shipping through the waters of the Northwest Passage. But if the waters lie behind the baseline from which one measures the territorial sea, then the waters are the internal waters of the state, and a state has full sovereignty over its internal waters. There's no right of passage through those waters.

Il a publié de nombreux articles et ouvrages sur le droit international, en particulier sur la souveraineté dans l'Arctique; il a été conseiller universitaire auprès du Bureau juridique du ministère des Affaires extérieures en matière de droit de la mer et de questions relatives à la souveraineté dans l'Arctique à l'époque du voyage du *Polar Sea* en 1985.

J'ai donc le plaisir de vous présenter un visiteur particulièrement éminent, le professeur Donald M. McRae.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Professeur McRae, nous sommes enchantés de vous recevoir. Si vous pouviez vous en tenir à une dizaine de minutes pour votre intervention, cela nous donnerait le temps ensuite de discuter avec vous.

Mr. Donald M. McRae (Professor of Law, University of Ottawa): Thank you Senator.

Je tiens à remercier le comité d'avoir accepté de me recevoir et de me permettre d'ajouter certaines observations au mémoire écrit sur la souveraineté dans l'Arctique que j'ai envoyé au comité hier. J'espère que vous en aurez reçu des copies. Je vais rappeler brièvement le fond de cette intervention, après quoi je serai prêt à répondre à vos questions.

Il est inutile de rappeler aux membres du comité que la défense de la souveraineté du Canada ou de son indépendance nationale est la raison d'être de la politique de défense. Pour le Canada, la souveraineté dans l'Arctique est un élément indissociable de la souveraineté nationale.

Par souveraineté, on entend les pleins pouvoirs exercés par un État sur un territoire et sa population. D'ordinaire, ce concept est lié à une notion de territoire, mais dans le cas de l'Arctique, lorsqu'on parle de souveraineté, c'est un concept qui s'applique à la fois aux îles de l'archipel de l'Arctique et aux eaux qui baignent ces îles.

La souveraineté canadienne sur les terres de l'Arctique n'est pas vraiment en question, personne ne le conteste, mais par contre, il est arrivé à diverses reprises que la souveraineté sur les eaux de l'Arctique soit contestée.

Maintenant, il serait peut-être utile de rappeler le contexte juridique des eaux de l'Arctique. En règle générale, les États exercent leur juridiction sur les eaux qui baignent leurs côtes, mais il ne s'agit pas vraiment d'une souveraineté pleine et entière. Dans le cas de la mer territoriale qui, dans le cas du Canada, s'étend à 12 milles des côtes, les États exercent leur souveraineté. Le Canada exerce sa souveraineté sur la mer territoriale, mais cette souveraineté s'exerce sous réserve d'un droit de passage inoffensif pour les navires étrangers. Ainsi, bien que les eaux de l'Arctique fassent partie des eaux territoriales du Canada, elles sont assujetties à un droit de passage inoffensif pour les bateaux étrangers qui empruntent le passage du nord-ouest. Toutefois, lorsque ces eaux s'étendent au-delà de la ligne qui délimite la mer territoriale, elles sont considérées comme les eaux intérieures de l'État et un État exerce une souveraineté pleine et entière sur ces eaux intérieures. Il n'y a pas de droit de passage à travers ces eaux-là.

[Text]

Even if waters do constitute internal waters of the state there still may be a right of passage for foreign vessels, including foreign warships, if the waters constitute an international strait. It is important for Canada's sovereignty position over Arctic waters to show that the waters lie behind the baselines from which the territorial sea is measured, and it's important to show that the Northwest Passage does not constitute an international strait in the legal meaning of that term.

A number of arguments have been put forward from time to time in support of Canada's sovereignty over Arctic waters. These include the sector theory and historic waters. In my view neither of those approaches is conclusive grounds for supporting the Canadian position, although I doubt that the Government of Canada has abandoned them.

The principal argument in support of Canada's sovereignty over the waters of the Arctic Archipelago is that these waters do in fact lie behind the baselines by which the territorial seas of Canada are measured. The legal basis for that position comes from a decision of the International Court of Justice in the case involving Norway and the United Kingdom in 1951. It's a case called the Fisheries Case, where, because the Norwegian coast was heavily indented with many off-lying islands, the court said that Norway was justified in drawing straight baselines from the outermost points of the islands and the mainland coasts, and enclosing all the waters behind these baselines as the internal waters of Norway.

This reasoning applies to the Arctic Archipelago as well, notwithstanding the substantial difference in scale. There are also additional factors in relation to the Arctic Archipelago; for example, the unique nature of the Arctic environment and ecology, where waters are frozen for much of the year and really are more akin to land and used by the peoples of the area as if they were land in many ways.

I think most legal scholars who have considered the issue agree that Canada's Arctic waters can be enclosed by straight baselines as the internal waters of Canada.

• 1940

Canada did not draw those straight baselines until 1986, following the voyage of the American icebreaker *Polar Sea* through the Northeast Passage during the summer of 1985. But Canada has exercised the functions of a sovereign in respect of Arctic waters, including enactment of the Arctic Waters Pollution Prevention Act in 1970 following the voyage of the American oil tanker *Manhattan* in 1969. The jurisdiction that Canada claimed for environmental purposes in the Arctic waters legislation has been endorsed by article 234 of the 1982 Law of the Sea convention.

Article 234 contains the Arctic exception, and that provision gives effect to the Arctic waters legislation. I should point out that the Law of the Sea convention will come into force, although perhaps not for Canada, later this year.

Having established that Canada is justified in enclosing the waters of the Arctic archipelago as the internal waters of Canada, the hurdle still to overcome is whether the Northwest Passage is an international strait. Without stipulating a specific

[Translation]

Il arrive que des bateaux étrangers, y compris des bateaux de guerre étrangers, aient un droit de passage à travers des eaux intérieures lorsque ces eaux constituent un détroit international. Le Canada a donc tout intérêt à affirmer sa souveraineté sur les eaux de l'Arctique en démontrant que ces eaux s'étendent au-delà de la ligne où commence la mer territoriale et de démontrer également que le passage du nord-ouest ne constitue pas un détroit international dans le sens juridique de ce terme.

Plusieurs arguments ont été avancés au cours des années pour défendre la souveraineté du Canada sur les eaux de l'Arctique. Parmi ceux-ci, on trouve la théorie des secteurs et celle des eaux historiques. À mon sens, aucune de ces théories n'établit la position canadienne de façon concluante, mais, néanmoins, je doute que le gouvernement du Canada les ait abandonnées.

Le principal argument en faveur de la souveraineté du Canada sur les eaux de l'archipel de l'Arctique est que ces eaux s'étendent véritablement au-delà des lignes à partir desquelles on mesure les mers territoriales canadiennes. On trouve le fondement juridique de cette position dans une décision rendue en 1951 par la Cour internationale de justice dans une affaire qui opposait la Norvège et le Royaume-Uni. On a désigné cette affaire sous le nom d'affaire des pêches parce que la côte norvégienne étant parsemée d'une multitude d'îles, le tribunal a décidé que la Norvège avait raison de tracer la limite de son territoire le long de la côte extérieure de ces îles et de considérer que toutes les eaux qui se trouvaient derrière ces lignes constituaient des eaux intérieures norvégiennes.

Ce raisonnement s'applique à l'archipel de l'Arctique également en dépit de l'échelle qui est très différente. Dans le cas de l'archipel de l'Arctique, d'autres facteurs viennent s'ajouter, par exemple la nature unique de l'environnement et de l'écologie de l'Arctique où les eaux sont gelées pendant une grande partie de l'année et utilisées par la population de ces régions comme s'il s'agissait de véritables terres.

Je pense que la plupart des experts juridiques qui ont étudié cette question ont reconnu que les eaux de l'Arctique du Canada pouvaient être incluses à l'intérieur de lignes droites et considérées comme des eaux intérieures du Canada.

Avant 1986 et le voyage du brise-glace américain *Polar Sea* à travers le passage du nord-est, le Canada n'avait pas tracé ces lignes. Par contre, il avait exercé sa souveraineté sur les eaux de l'Arctique, par exemple en adoptant la Loi sur la prévention de la pollution des eaux de l'Arctique en 1970 après le voyage du pétrolier américain *Manhattan* en 1969. La juridiction revendiquée par le Canada en adoptant une Loi sur les eaux de l'Arctique pour protéger l'environnement a été confirmée par l'article 234 de la Convention du droit de la mer de 1982.

L'article 234 pose que l'Arctique constitue une exception et cette disposition confirme la validité de la Loi sur les eaux de l'Arctique. Je signale que les dispositions de la Convention du droit de la mer vont entrer en vigueur dans le courant de cette année, mais peut-être pas pour le Canada.

Ayant établi que le Canada est justifié d'inclure les eaux de l'archipel de l'Arctique et de les considérer comme des eaux intérieures du Canada, il reste à déterminer si le passage du nord-ouest constitue un détroit international. Sans préciser s'il

[Texte]

navigable passage, the Northwest Passage, although it is geographically a strait, has not seen enough use by shipping to meet the legal test that it must be — and this is the test that is used in law — used for international navigation.

There have been fewer than 15 transits — surface transits — of the Northwest Passage by foreign vessels in its history, and in most instances those has been with the knowledge and consent of Canada, and most legal scholars who have written on the subject conclude that the Northwest Passage does not constitute in law an international strait through which foreign vessels would have a right of passage.

Unfortunately, not all states accept the Canadian claim to treat the waters of the Arctic archipelago as the internal waters of Canada. The drawing of straight baselines has been protested, and the most difficult state from the Canadian point of view has been the United States.

In 1970 Canada acted to prevent other states from challenging its Arctic jurisdiction in the International Court of Justice by withdrawing the jurisdiction of the court in respect of that kind of issue. That restriction was taken away in 1986, however, so it has been possible since then for states to challenge Canada in the international court on the legality of its claim to Arctic waters, although no state has seen fit to force the issue in the international court.

Furthermore, the 1988 Arctic cooperation agreement with the United States provides that navigation by U.S. icebreakers in waters claimed by Canada as internal will be with the consent of Canada. Although that agreement was criticized by some at the time because it was felt that it was not clear whether that consent would have to be given in advance, whether it was prior consent, I understand that the agreement has been operating well, that the United States does give advance notice in order that Canada may pass the necessary orders in council to give its consent.

Can we rest satisfied with Canada's claim to sovereignty over Arctic waters? Could future actions of other states somehow prejudice Canada's claim or Canada's position? I think the only threat to Canada's claim would be future unauthorized voyages into Canadian Arctic waters or transits of the Northwest Passage by foreign vessels without Canada's consent.

If Canada does nothing about these voyages, if it doesn't protest them, for example, then our sovereignty position is prejudiced. A pattern of such voyages through the Northwest Passage could in the longer term turn the passage into international strait through which foreign vessels would have a right of passage.

As far as surface transit is concerned, it seems that we do not have a problem. The *Polar Sea* did suggest a potential threat from the United States icebreakers, but the 1988 Arctic cooperation agreement seems to have avoided that problem.

Moreover, there is potential for air surveillance of surface transit, but the problem may be with subsurface transit. It seems accepted that foreign submarines have been in Canadian Arctic waters and may transit the Northwest Passage on an irregular

[Traduction]

s'agit d'un passage navigable, le passage du nord-ouest est effectivement un détroit sur le plan géographique, mais il n'a pas été suffisamment utilisé pour la navigation pour être considéré comme un passage à la navigation internationale; or, c'est ce qui doit être prouvé en droit.

Dans toute son histoire, moins de 15 navires étrangers ont fait le trajet en surface dans le passage du nord-ouest et, dans la plupart des cas, ils l'ont fait avec le consentement du Canada. La plupart des experts juridiques qui se sont prononcés sur la question ont conclu que le passage du nord-ouest ne constitue pas en droit international un détroit sur lequel des bateaux étrangers pourraient avoir un droit de passage.

Malheureusement, tous les États n'acceptent pas de considérer, comme le Canada, que les eaux de l'archipel de l'Arctique sont des eaux intérieures du Canada. Certains ont protesté contre la limite tracée autour de ces îles et l'État qui a été le plus réticent a été les États-Unis.

En 1970, le Canada a pris des mesures pour empêcher d'autres États de contester sa juridiction sur l'Arctique en contestant la juridiction de la Cour internationale de justice sur cette question. Toutefois, cette restriction fut levée en 1986 et depuis lors, d'autres États ont eu la possibilité de contester la position du Canada devant la Cour internationale de justice. Cela dit, aucun État n'a jugé bon de pousser les choses jusque-là devant la Cour internationale.

De plus, en 1988, l'accord de coopération arctique avec les États-Unis prévoyait que les brise-glaces américains qui traversaient des eaux revendiquées par le Canada le feraient avec le consentement du Canada. Bien que cet accord ait été critiqué à l'époque sous prétexte qu'on ne savait pas très bien si ce consentement devait être accordé d'avance, apparemment, cet accord a tout de même bien fonctionné et les États-Unis nous préviennent effectivement d'avance pour que le Canada puisse adopter les décrets en conseil nécessaires à son consentement.

Pouvons-nous être assurés de la souveraineté du Canada sur les eaux de l'Arctique? Est-ce que d'autres États pourraient plus tard contester la position du Canada? À mon avis, la seule menace c'est que des navires étrangers empruntent le passage du nord-ouest sans le consentement du Canada.

Si le Canada les laisse faire et ne dit rien, ne proteste pas, cela pourrait effectivement porter atteinte à notre position. À long terme, de nombreux incidents de ce genre pourraient faire de ce passage un détroit international que les navires étrangers auraient le droit d'emprunter librement.

En ce qui concerne les trajets de surface, il semble que nous n'ayons pas de problème. L'incident du *Polar Sea* a pu laisser entendre que les brise-glaces américains constituaient une menace, mais l'accord de coopération arctique de 1988 semble avoir contourné le problème.

De plus, il est possible d'exercer une surveillance aérienne sur les trajets de surface, mais cette option peut s'avérer plus difficile dans le cas des trajets sous-marins. On semble reconnaître que des sous-marins étrangers ont emprunté les

[Text]

basis, perhaps even a regular basis. Moreover, as my written submission points out, the need for subsurface surveillance systems has been recognized in successive defence policy reviews. The problem seems to be that nothing actually has been done about it yet.

Now, what is it that a state has to do in the face of potential threats to its sovereignty? I think the answer in law, drawing analogies from sovereignty over land territory, is that a state must take steps to exercise its functions as a sovereign in the area in question. It must be prepared to enforce its sovereign authority.

Obviously there are limits in terms of what is feasible to exercise and enforce sovereignty in light of technology, in light of economics and in light of the political situation. What might be necessary in the Arctic may be necessary to defend Canadian sovereignty in other parts of the country. But at the very least, I would suggest, exercising the functions of a sovereign involves knowing what is happening on your territory. If we know that foreign submarines are coming into our waters, then at least we can decide what response, diplomatically or other, we wish to make. No doubt the response would differ, depending on whether it was, for example, a Russian submarine or an American submarine.

American submarines may well be there pursuant to defence arrangements. Entering into a defence arrangement of that kind is an exercise of Canadian sovereignty, not a challenge to it. But if we don't know if submarines are there, then we can hardly be said to be exercising Canadian sovereignty. If we have no independent means of verifying if submarines are in Canada's Arctic waters, then we're in the same position, I suggest, as not knowing whether they're there.

I would just like to finish with a simple analogy. I think that if foreign states were able to cross Canada's land territory with civilian or military vehicles at will, without Canada knowing about it, we would regard that as a substantial derogation from Canada's sovereignty. And the waters of the Arctic are no different from Canada's land. It is, I suggest, a normal and proper exercise of sovereignty to take reasonable steps to discover who is coming onto your territory without your consent. Indeed, I would think it was essential in order to maintain a credible claim to sovereignty at all.

Thank you, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you, Professor.

If I may put just a question to you before my colleagues exchange views with you, are you arguing that a country must have submarines in order to know what is going on subsurface in order to exercise its sovereignty? As you know, we don't have submarines on the west coast. So we don't know what is going on there. Do you conclude from that that because we don't have submarines there our sovereignty is questioned?

[Translation]

eaux canadiennes de l'Arctique et accepter ces trajets à travers le passage du nord-ouest d'une façon irrégulière, et peut-être même régulière. De plus, comme je le signale dans mon mémoire, plusieurs études de notre politique de défense ont parlé de la nécessité d'exercer une surveillance sous-marine mais malheureusement, rien ne semble avoir été fait à ce sujet.

• 1945

Maintenant, quelles sont les options d'un État face à des menaces potentielles à sa souveraineté? En droit, pour faire une comparaison avec la souveraineté territoriale, un État doit prendre des mesures pour exercer ses fonctions souveraines dans le secteur en question. Il doit donc être prêt à exercer son autorité souveraine.

Évidemment, il y a des limites à ce qu'il est possible d'exercer comme souveraineté, des limites d'ordre technologique, économique et politique. Ce qui peut s'avérer nécessaire dans l'Arctique peut s'avérer nécessaire pour défendre la souveraineté canadienne dans d'autres régions du pays. Mais, à mon avis, l'exercice minimum de la souveraineté d'un État suppose que celui-ci est au courant de ce qui se passe sur son territoire. Si nous savons que des sous-marins étrangers traversent nos eaux, nous pouvons alors décider des mesures à prendre, diplomatiques ou autres. Évidemment, ces mesures ne seront pas les mêmes selon qu'il s'agira d'un sous-marin russe ou d'un sous-marin américain, par exemple.

Des sous-marins américains peuvent se trouver dans ces eaux conformément à des ententes de défense. En signant des ententes de défense de ce type, le Canada exerce sa souveraineté et cela ne peut pas être considéré comme une menace. Par contre, si nous ignorons la présence de ces sous-marins, il est difficile de prétendre que nous exerçons notre souveraineté canadienne. Si nous n'avons pas des moyens propres de vérifier la présence de sous-marins étrangers dans les eaux de l'Arctique, cela revient au même que si nous n'étions pas au courant de leur présence.

Je vais terminer par une analogie très simple. Si des États étrangers pouvaient traverser le territoire canadien avec des véhicules civils ou militaires, sans que le Canada le sache, nous considérerions cela comme une grave atteinte à notre souveraineté. Les eaux de l'Arctique ne sont pas différentes du territoire canadien. L'exercice normal et légitime de la souveraineté consiste à prendre des mesures raisonnables pour déterminer qui pénètre sur votre territoire sans votre consentement. En fait, cela me semble essentiel si nous voulons continuer à revendiquer sérieusement notre souveraineté.

Merci, monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci, professeur.

Si vous le permettez, je vais vous poser une question avant de vous laisser discuter avec mes collègues; est-ce que vous voulez dire qu'un pays doit avoir des sous-marins pour savoir ce qui se passe en-dessous de la surface et pouvoir ainsi exercer sa souveraineté? Comme vous le savez, sur la côte ouest, nous n'avons pas de sous-marins. Nous ne savons donc pas ce qui s'y passe. Est-ce que vous pensez que notre souveraineté pourrait être contestée du fait que nous n'avons pas de sous-marins?

[Texte]

Let's take the Indonesian archipelago, which has thousands and thousands of islands. If Indonesia doesn't have submarines does that mean that those become international straits because they don't know what's going on under the water? I understand your argument is that we have the technology and all the equipment to follow everything going on on the water, over the surface, but as we have no submarines in the north that could put in question our sovereignty there. I say there are maybe 700 submarines in the world. It's going to go down to about 600 in the very near future. England, which has spent several billions on submarines, is now putting them on sale. Everybody's doing the same thing.

So are you arguing that without submarines, without knowing what is going on deep in the water, our sovereignty is then —

Prof. McRae: I wouldn't say the link has to be necessarily with submarines. I think I would come at it from a different point. That is that in the context of the Northwest Passage, the problem in the future is that if it becomes a place where states can send their submarines through without Canada's consent, then the Northwest Passage runs the risk of becoming an international strait. That's the starting point. That, it seems to me, over time could happen if submarine traffic went through without Canada's consent.

• 1950

The first step in Canada being in a position to know whether that is happening and to decide whether it wants to give its consent to that kind of activity and thereby protect its sovereignty claim if the voyagers go through with its consent is to know what's going on. If the only way of knowing what was going on was to have submarines there, then I think Canada would run the risk, by not having submarines there, of possibly having sovereignty prejudiced in the future.

The Arctic environment is a little unique. There are very few situations like that. There's a different legal regime that applies to mid-ocean archipelagos, such as Indonesia, from what applies in the case of the Arctic Archipelago. One of the difficulties of the Law of the Sea Conference in getting recognition for article 234 was that it really did not fit into any other category at all, so we can't necessarily draw a parallel with what would happen in the mid-ocean archipelago of Indonesia.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci beaucoup, monsieur le professeur.

Sénateur Nolin, M. Richardson and then Mr. Proud. Sénateur Nolin.

Le sénateur Nolin: Je comprends que vous parlez français un peu.

M. McRae: Oui, je comprends.

Le sénateur Nolin: J'aurais deux questions. J'aimerais avoir un peu plus d'éclaircissement sur l'entente Canada-É.U. qui est intervenue au milieu des années 1980.

M. McRae: Oui.

Le sénateur Nolin: Y a-t-il là un point de départ pour aider le Canada à mieux surveiller le fameux détroit du nord?

[Traduction]

Prenons l'Indonésie, un archipel qui comprend des milliers d'îles. Si l'Indonésie ne possède pas de sous-marins, est-ce que cela fait automatiquement de ces eaux des détroits internationaux parce que personne ne sait ce qui se passe sous la surface? Si j'ai bien compris votre argument, nous possédons la technologie et le matériel nécessaires pour nous tenir au courant de ce qui se passe en surface, mais n'ayant pas de sous-marins dans le Nord, nous pourrions voir notre souveraineté contestée. Il y a peut-être 700 sous-marins dans le monde entier. D'ici quelques années, il n'y en aura plus que 600. L'Angleterre, qui a dépensé des milliards de dollars pour acquérir des sous-marins, est en train de les mettre en vente. Tout le monde fait la même chose.

Vous voulez dire que sans sous-marins, sans savoir ce qui se passe en-dessous de la surface, notre souveraineté se trouve. . .

M. McRae: Il ne s'agit pas forcément de sous-marins. Je pense qu'on peut aborder la question de différents angles. En ce qui concerne le passage du nord-ouest, un problème risque de se poser un jour ou l'autre: si les États commencent à y envoyer leurs sous-marins sans le consentement du Canada, ce passage pourrait devenir un détroit international. Voilà le point de départ. Il me semble qu'avec le temps cela est concevable si des sous-marins commencent à circuler dans ces eaux sans le consentement du Canada.

Pour le Canada, l'important est de savoir ce qui se passe en-dessous de la surface et de décider si ce genre d'activité est autorisable. Ainsi, pour protéger sa souveraineté, il doit savoir ce qui se passe. Si le seul moyen de savoir ce qui se passe était d'avoir des sous-marins sur place, le Canada risquerait de voir sa souveraineté contestée un jour puisqu'il ne possède pas de sous-marins sur place.

L'environnement de l'Arctique est un peu particulier et se trouve dans une situation assez unique. Le régime juridique des archipels qui se trouvent au milieu de l'océan, comme l'Indonésie, est différent du régime qui s'applique à l'archipel de l'Arctique. Lors de la Conférence sur le droit de la mer, un des problèmes fut de faire accepter que cet archipel n'entraîne dans aucune autre catégorie aux fins de l'article 234. Nous ne pouvons donc pas forcément faire de comparaison avec l'Indonésie.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you very much, professor.

Senator Nolin, Mr. Richardson puis M. Proud. Senator Nolin.

Senator Nolin: I understand that you speak a little French.

Mr. McRae: Yes, I understand.

Senator Nolin: I have two questions. Could you elaborate on the Canada-US Agreement that was concluded in the mid 80's.

Mr. McRae: Yes.

Senator Nolin: Would this be a starting point to help Canada exercise a surveillance on this famous Arctic Strait?

[Text]

M. McRae: Ce n'est pas la question de «mieux surveiller», je pense, mais il s'agit d'établir qu'il est nécessaire d'avoir le consentement du Canada avant de passer par là. Il y a un passage. . .

Le sénateur Nolin: De navires étrangers.

M. McRae: Oui, et c'est sûrement ce type de navires, des *U.S. government icebreakers* dont il s'agit.

Senator Nolin: Do you agree that technologically, submarines are not the only method to detect and to help us know what's going on there?

Prof. McRae: That's right. In the paper I elaborate on it, I think, a little bit more saying that I think a state has an obligation to take reasonable steps. Reasonableness is something that you would determine in the light of the available technology, the cost of that technology and what you have to look out for. As a result, the most effective—

Senator Nolin: Cost-efficient—

Prof. McRae: —cost-efficient mechanism for determining it would be the appropriate thing to do. If that happened to be submarines, it would be submarines. If it didn't happen to be submarines, then it would be something else.

Senator Nolin: By air?

Prof. McRae: I don't know enough about the technology. Previous defence review reports have suggested that sonar technology would be feasible, and if that were the most feasible, that would seem like a sensible thing to do.

Senator Nolin: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much. Mr. Richardson.

Mr. Richardson: Essentially you have brought it to our attention that it's a very serious thing if we don't comply and exercise surveillance, whether it's electronic or human vigilance. The airplanes did a fair amount of it over the years of the Argus and its successors. On the west coast, do we not use some technology for some kind of underwater surveillance? Is it not used at all for the islands where we claim sovereignty? Is there anything at all, some kind of cabling that goes under the water that counts? Is that the reality of it?

Prof. McRae: I don't know about that. I saw a reference the other day to sonar technology for counting fish as they entered the Fraser River, but that didn't seem to be a very successful. . .

Mr. Richardson: I don't know where I've seen it, but I've seen some kind of technology that goes under. . . It's a cable arrangement that detects, but I don't know where it is.

A voice: It's in the eastern Arctic.

Mr. Richardson: Is it the eastern Arctic? So the Lancaster Sound choke point may be a logical spot for something like that.

[Translation]

Mr. McRae: It is not a matter of "better surveillance" but the importance is to establish that there will be no transit in these waters without Canada's consent. There is a passage—

Senator Nolin: By foreign vessels.

Mr. McRae: Yes, and it is undoubtedly this type of vessels, *U.S. government icebreakers*, that are in question.

Le sénateur Nolin: Pensez-vous que sur le plan technologique, les sous-marins ne sont pas la seule méthode de détection, le seul moyen de savoir ce qui se passe là-bas?

M. McRae: C'est exact. Je développe cet aspect dans mon document, et j'ajoute que tout Etat a l'obligation de prendre des mesures raisonnables. Le caractère raisonnable de ces mesures doit être déterminé à la lumière de la technologie disponible, du coût de cette technologie et de ce qu'on cherche à détecter. Finalement, la mesure la plus efficace. . .

Le sénateur Nolin: La plus rentable. . .

M. McRae: . . . le mécanisme le plus rentable pour déterminer ce qui se passe constitue la meilleure solution. Il pourrait s'agir de sous-marins. S'il ne s'agissait pas de sous-marins, il pourrait s'agir de quelque chose d'autre.

Le sénateur Nolin: D'une surveillance aérienne?

M. McRae: Je ne connais pas suffisamment les aspects technologiques. D'après certains rapports sur la défense, il semble que le sonar offre des possibilités et si cela s'avérait être la meilleure solution, ce serait probablement la chose à faire.

Le sénateur Nolin: Merci.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup. Monsieur Richardson.

M. Richardson: Finalement, qu'il s'agisse de surveillance électronique ou humaine, ce que vous nous dites, c'est que le fait de ne pas exercer de surveillance pourrait avoir des conséquences très graves. Pendant les années de l'Argus et de ses successeurs, on a exercé beaucoup de surveillance aérienne. Sur la côte ouest, est-ce que nous ne faisons pas appel à une technologie particulière pour surveiller ce qui se passe sous la surface? Est-ce qu'on ne fait pas appel à cette technologie pour surveiller ce qui se passe autour des îles dont nous revendiquons la souveraineté? Est-ce qu'il y a une technologie, des câbles, qui passent sous l'eau et qui enregistrent les passages? Comment les choses se passent-elles en réalité?

M. McRae: Je ne le sais pas. L'autre jour, j'ai entendu parler d'une technologie de sonar qui permettait de compter les poissons qui entraient dans le fleuve Fraser mais apparemment, cela ne marchait pas très. . .

M. Richardson: Je ne sais pas où j'en ai entendu parler, mais apparemment, il y a une technologie qui permet d'aller en-dessous. . . Une sorte de câble qui détecte, mais je ne sais pas où cela se trouve.

Une voix: Dans l'est de l'Arctique.

M. Richardson: Dans l'est de l'Arctique? Le rétrécissement du détroit de Lancaster serait probablement un endroit logique pour ce genre de chose.

[Texte]

Prof. McRae: The number of realistic passages are fairly few. There may be three or four or something of that nature. Therefore it is not too difficult, if the technology is there, to identify those points at which any submarine transiting would have to go through.

• 1955

It's not as though one is dealing with the whole of that arctic area. There are certain areas where, just as surface transit is impossible, subsurface transit is highly risky and therefore wouldn't be undertaken.

Mr. Richardson: I've checked the map, and what I noticed, although I've seen it for years, is the Lancaster Sound choke point, which is the one. . . If anyone wanted to go across the Northwest Passage, they would have to go through Lancaster Sound. It would seem that would be an area for some kind of surveillance. Then you mentioned going through the traditional one, Viscount Melville Sound and McClure. . . Is it McClure?

Prof. McRae: For surface transit I understand it's often easier to go down Prince of Wales Strait than to go through McClure Strait. That's down the narrow channel to Amundsen Gulf.

Mr. Richardson: It looks to me if we monitored, through some surveillance, and showed we were actively monitoring, we could then lay claim that reasonableness would have been met. Would that be a bone fide case of reasonableness?

Prof. McRae: I would think monitoring, if the technology is able to monitor, is a reasonable way of informing yourself of what is there. Then it becomes a question of what you do about it. It's a matter for Canada to decide what it does about it. It can then negotiate with a country diplomatically, or it can say yes, we agree you can go through, or no. But that's the second step, after you have the knowledge of who is interested and who is doing it.

Mr. Richardson: Now, once you've determined it is there, do you have to intercept the trespasser?

Prof. McRae: The challenge to the sovereignty position would really be not an isolated voyage but more a persistent pattern. An isolated voyage you can't do anything about does raise questions, but the real challenge would be if this sort of thing continued. In other words, the *Polar Sea* was a problem for what it suggested could happen in the future more than for what it was as a single voyage.

Mr. Richardson: You are saying a persistent pattern would be the thing we would have to develop.

That's all I wanted. Thank you very much.

Mr. Proud (Hillsborough): Professors, this is very interesting.

First of all, so far as the passage is concerned, the archipelago, if it were to be determined that it's a matter of internal waters versus international strait, can that be determined by a court of law, internationally? That's never been determined, has it, by anybody outside ourselves?

Prof. McRae: That's right. It's never been determined. If the matter were taken to the International Court of Justice and the International Court of Justice ruled they were the internal waters of Canada, that would be really be absolutely the end of the matter.

[Traduction]

M. McRae: Les passages vraiment praticables sont assez rares. Il y en a peut-être trois ou quatre. Si la technologie existe, il ne devrait donc pas être tellement difficile d'identifier ces points stratégiques que les sous-marins seraient forcés d'emprunter.

Ce n'est pas comme s'il s'agissait de l'ensemble de cette zone de l'Arctique. Dans la plupart des cas, tout comme les déplacements en surface sont impossibles, les déplacements sous la surface sont extrêmement dangereux et par conséquent, personne ne s'y risquerait.

M. Richardson: J'ai vérifié la carte, et malgré l'avoir consultée pendant des années, j'ai fini par m'apercevoir que le rétrécissement du détroit de Lancaster, qui se trouve. . . Quiconque emprunte le passage du Nord-Ouest est forcé de passer par le détroit de Lancaster. Il me semble que c'est une zone où un type de surveillance s'impose. Vous avez également parlé des passages traditionnels, le détroit du vicomte de Melville et de McClure. . . C'est bien McClure?

M. McRae: En surface, il est apparemment plus facile de redescendre vers le détroit du Prince de Galles que de passer par le détroit de McClure. Cela passe par le canal étroit qui mène au golfe d'Amundsen.

M. Richardson: Si nous exerçons un certain contrôle, une surveillance, et si nous pouvions prouver que nous exerçons cette surveillance, cela constituerait un exercice raisonnable de notre souveraineté, n'est-ce pas?

M. McRae: S'il existe une technologie qui permet cette surveillance, je pense que c'est effectivement une façon raisonnable de se tenir au courant. Reste ensuite pour le Canada à décider de sa position. Il peut négocier avec un pays sur le plan diplomatique ou il peut simplement autoriser le passage ou le refuser. Mais il s'agit là d'une seconde étape, une fois que nous aurons établi qui cela intéresse et qui fréquente nos eaux.

M. Richardson: Cela dit, une fois que vous avez découvert le contrevenant, devez-vous l'intercepter?

M. McRae: Un voyage isolé ne suffirait pas à remettre en cause la souveraineté, il faudrait une certaine fréquence. On peut se poser des questions si l'on est impuissant devant un cas isolé, mais le danger vient de la répétition de ce genre de chose. Autrement dit, le passage du *Polar Sea* était inquiétant plutôt par ce que cela laissait supposer pour l'avenir.

M. Richardson: Vous dites qu'un problème se poserait si ces passages devenaient plus fréquents.

C'est tout ce que je voulais savoir. Merci beaucoup.

M. Proud (Hillsborough): Professeurs, voilà une discussion particulièrement intéressante.

Pour commencer, en ce qui concerne le passage, l'archipel, un tribunal international pourrait-il décider s'il s'agit d'eaux intérieures ou d'un détroit international? Jusqu'à présent, n'est-ce pas, cela n'a été déterminé par personne d'autre que nous?

M. McRae: C'est exact. Cela n'a jamais été déterminé. Si l'affaire était soumise à la Cour internationale de justice et si cette cour décidait que ces eaux sont des eaux intérieures du Canada, cela résoudrait la question définitivement.

[Text]

Mr. Proud: Well, is the reason it hasn't been there that we're not quite sure how they would rule on it?

Prof. McRae: Certainly in 1970 there was some uncertainty about the way in which the law was developed; had been developing on environmental protection. Of course that was a specific exercise of environmental jurisdiction. That was also a time when the whole of the Law of the Sea was under negotiation. So I think it was determined that was not an appropriate time to ask a court to make a decision. But in 1985, after the *Polar Sea*, the government said it was ready to accept the challenge.

On the other hand, you don't precipitate a challenge. If you have legal rights, you don't go around asking someone to declare your legal rights are valid, you wait for someone to challenge. Canada exercises sovereignty rather than saying we want the court to decide this issue.

Mr. Proud: We spoke earlier about the possibility of... I mentioned the other passage, the Northeast Passage, on which there were some views in the spring in Oslo, Norway. They're looking at using that passage, Russia, Denmark, and Norway, to transport oil and other products out of that country now.

With the growing tourism in the world and the cruise ships and all of this taking place on a large scale, I guess there is a possibility of this becoming another Northwest Passage for these things to take place. It happens up in Alaska and those places, but would it be in our best interest as a country to have this determined? There's a real possibility of this becoming a reality in the next number of years.

• 2000

Prof. McRae: My understanding is that commercial vessels interested in going into the Northwest Passage area have contacted the Canadian government and sought permission. One reason they may be interested in having their permission is that they may want icebreaker assistance at some stage. So I don't think that poses a challenge as long as the vessels go through with the consent of Canada and subject to Canadian laws and regulations.

The longer that keeps on happening, the stronger the Canadian claim becomes. If everyone treats you as if you are the owner of the area, then if at some future date someone challenges your ownership, you have a long history of everyone treating you as if you are the owner. That is why the passage of time really works to Canada's benefit. I don't see any reason why Canada would go to the court unless someone wanted to challenge Canada's sovereignty, and at the moment no one seems to be doing that. The problem I've identified is that if there are transits we don't know anything about and someone at some future date challenges our claim, those transits would be prejudicial to our position.

Mr. Proud: If there was a growth in traffic in that area, would that pose not a threat to our sovereignty as much as a threat to the environment?

[Translation]

M. Proud: Dans ce cas, pourquoi l'affaire n'a-t-elle pas été soumise, est-ce parce que nous ne sommes pas sûrs de la décision?

M. McRae: Il est certain qu'en 1970, on ne savait pas très bien comment le droit évoluerait, en particulier sur le plan de la protection de l'environnement. Évidemment, il s'agissait d'un exercice spécifique de compétence en matière d'environnement. En même temps, à cette époque-là, tout le secteur du droit de la mer était en cours de négociation. À l'époque, on pensait donc que le moment n'était pas bien choisi pour demander à un tribunal de prendre une décision. Toutefois, en 1985, après l'affaire du *Polar Sea*, le gouvernement a annoncé qu'il était prêt à défendre sa position.

D'un autre côté, on ne peut pas forcer les contestations. Quand vous possédez un droit légal, vous ne vous amusez pas à essayer de faire confirmer ce droit, vous attendez que quelqu'un le conteste. Le Canada exerce sa souveraineté au lieu de demander à un tribunal de prendre une décision.

M. Proud: Nous avons parlé tout à l'heure d'une possibilité... J'ai parlé de l'autre passage celui du Nord-Est, dont il a été question à la réunion de printemps à Oslo, en Norvège. On envisage d'utiliser ce passage, notamment la Russie, le Danemark et la Norvège, pour transporter du pétrole et d'autres produits.

Étant donné le développement du tourisme dans le monde, les bateaux de croisière, etc., il est fort possible que ce passage devienne un nouveau passage du Nord-Ouest. C'est ce qui se passe actuellement en Alaska, et ailleurs, mais est-ce que notre pays aurait intérêt à ce qu'une décision soit prise sur ce point? D'ici quelques années, on pourrait facilement se retrouver dans ce genre de situation.

M. McRae: Je crois comprendre que les navires commerciaux désirant utiliser le passage du Nord-Ouest ont communiqué avec le gouvernement canadien et demandé sa permission. Ils l'ont fait peut-être dans l'intention de demander l'aide des brises-glaces éventuellement. Je ne pense pas qu'il y ait de problèmes lorsque les navires empruntent le passage avec la permission du Canada et sous le régime de ses lois et règlements.

Plus il y en aura, mieux ce sera pour la position du Canada. Lorsque vous êtes traité comme le propriétaire des lieux, si votre droit est contesté par qui que ce soit à un certain moment, vous pouvez invoquer les précédents. Plus le temps passe, mieux c'est pour le Canada. Je ne vois pas pourquoi le Canada irait devant la Cour alors qu'aucun pays ne conteste sa souveraineté. Le problème que j'ai signalé à trait au fait que s'il y a des navires qui empruntent le passage sans nous avertir, ils risquent de nuire à notre cause en cas de contestation ultérieure.

M. Proud: Si la navigation s'accroissait dans cette région, ne constituerait-elle pas une menace pour notre souveraineté comme pour l'environnement?

[Texte]

[Traduction]

Prof. McRae: That may well pose a threat to the environment but that was the reason for the Arctic Waters Pollution Prevention Act and why Canada asserts control over vessels that come into that area and establishes the conditions under which they will come in. That sort of problem would be managed through Canadian law rather than be a challenge to Canada's sovereignty.

Mr. Proud: Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I am wondering about the urgency of the matter. I accept it is a serious matter. Indeed, my riding is part of one entrance to the Northwest Passage. The urgency of it and the potential threat—where would it come from apart from the U.S.? I don't want to be negative on the issue but if the threat comes from the U.S., is there a way of resolving that?

We have resolved air surveillance through NORAD, but we don't have a NORAD of the sea. We have talked to the NORAD people about creative expansion of NORAD and there are people thinking about that, but can we use some creativity in underwater surveillance? Or does it come down to the ironic situation of using American subs to detect other American subs that are in the Northwest Passage?

What is the threat and is there any way of resolving the detection issue in the interests of Canada apart from submarines or underwater technology?

Prof. McRae: The threat depends upon what the activity is. If there is very little activity and if the only activity is U.S. submarines under defence agreements, then we have much less of a problem, provided the United States never uses those transits as an indication that Canada doesn't have sovereignty.

• 2005

This suggests that the other way of dealing with this issue is to have an agreement by the United States like the 1988 Arctic cooperation agreement, with the United States saying that no underwater transit by any U.S. vessels will take place without the consent of Canada. If that were to happen, then probably a major part of the potential problem would be removed.

The United States is really the only country that has been active in its opposition to Canada's position, although the European countries have always sided more with the United States than with Canada. I don't know what the present situation is in Russia. There were suggestions at the time of the Soviet Union that maybe Soviet submarines were coming there. The Soviet Union used to be more supportive of Canada's position on sovereignty in the Arctic because of its own interests in the northeast Arctic, but quite clearly the major challenge has come from the United States. A clear agreement with the United States would go a long way towards solving the problem.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Professor, can you explain to me the reasoning behind the American position? From my point of view, we are their only neighbour to the north, their closest ally. We have an integrated North American

M. McRae: Elle pourrait constituer une menace pour l'environnement, mais c'est la raison pour laquelle le Canada a adopté la Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques, exerce un contrôle sur les navires qui naviguent dans la région et établit les conditions dans lesquelles ils peuvent circuler. La loi canadienne s'applique dans ce cas. La souveraineté canadienne n'est pas mise en cause.

M. Proud: Merci.

Le coprésident (M. Rompkey): Je me demande si le problème est vraiment urgent. Je conviens de la gravité. Ma circonscription se trouve d'ailleurs à l'une des extrémités du passage du Nord-Ouest. Pour ce qui est du caractère urgent et immédiat de la menace—d'où viendrait-elle sinon des États-Unis? Je ne veux pas être négatif, mais si elle venait des États-Unis, y aurait-il quelque chose à faire?

Nous avons résolu le problème de la surveillance aérienne grâce au NORAD, mais nous n'avons pas de NORAD pour la mer. Il a été question d'étendre la portée du NORAD et cette possibilité est évoquée dans certains milieux. Pouvons-nous faire preuve de créativité pour ce qui est de la surveillance sous-marine ou, ironiquement, devons-nous avoir recours à des sous-marins américains pour détecter le mouvement d'autres sous-marins américains dans le passage du Nord-Ouest?

Quelle est la menace et y a-t-il une façon de résoudre le problème de la détection dans l'intérêt du Canada autrement qu'en faisant appel aux sous-marins ou à la technologie sous-marine?

M. McRae: La menace dépend de l'activité. S'il y a très peu d'activité et que cette activité est causée uniquement par des sous-marins américains circulant en vertu d'accords de défense, il n'y a pas tellement de problème. Évidemment, les États-Unis ne doivent jamais prétendre que ces déplacements sont la preuve que le Canada n'a pas la souveraineté sur ces eaux.

Une autre façon de contourner le problème serait d'en arriver à une entente avec les États-Unis, semblable à l'entente de 1988 sur la coopération dans l'Arctique, par laquelle les États-Unis s'engageraient à ne pas envoyer de sous-marins dans cette région sans le consentement du Canada. Une telle entente résoudrait en grande partie tout problème susceptible de survenir plus tard.

Les États-Unis sont vraiment le seul pays à s'opposer d'une façon ou d'une autre à la position du Canada, même si les pays européens ont toujours tendance à se ranger de leur côté. Je ne sais pas quelle est la position de la Russie pour l'instant. À l'époque de l'Union soviétique, des sous-marins soviétiques circulaient dans la région, selon certaines sources. L'Union soviétique avait tendance à appuyer davantage la position du Canada relativement à sa souveraineté sur l'Arctique à cause de ses propres intérêts dans le nord-est de l'Arctique. Cependant, le principal défi vient des États-Unis. Une entente claire avec les États-Unis résoudrait en grande partie le problème.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Pouvez-vous m'expliquer, professeur, ce qui motive les Américains? De la façon dont je vois les choses, le Canada est leur seul voisin au nord et le meilleur allié des États-Unis. Nous avons un

[Text]

space command. Why do we have such a unified command of North American space and they insist that the northern strait should be international waters and not Canadian? What is their logic? Why are they like that?

If I can put another question, suppose Canada told the United States that this issue is vital to all bilateral relations between the two countries, whether it be the renewal of NORAD next year or other treaties between the two countries—that their recognition that those waters are Canadian and not international is of the highest priority to Canada. Would that have some bearing on their policy?

So what is the rationale behind it? As a military solution is out of the question—we can never enforce our preferred option through military means—how can we diplomatically bring them on our side?

Prof. McRae: I think if it was possible, it would have been done by now in the light of what went on in 1970 after the *Manhattan* and what went on from 1985 through 1988 after the *Polar Sea*.

The primary reason that the United States advanced, certainly in the early 1970s, was that this is a terrible precedent for elsewhere in the world. If they were to recognize that a vast body of water which they would see as being of extreme strategic importance to them could be closed off by the coastal state, what do they do about the Indonesias? What do they do about the Spanish and the Algerians and Morocco? What do they do with vital choke points around the world? I think their position with Canada has not been that they have a problem with us, but that they have a problem with what others might do with what we are trying to do.

My impression in 1985 was that the United States was quite prepared to try to say what it could to prevent an incident with the *Polar Sea*. It could not accept the principle that these were the internal waters of Canada and that the Northwest Passage was not an international strait.

Senator Kenny: Mr. Chairman, I've listened with interest to both of the co-chairmen's questions. To me this is almost like an issue with gays in the military in the United States—don't ask, don't volunteer. I don't think it's in Canada's interests to pursue the issue. I can't for the life of me understand why we'd want to know who is sailing under the Arctic waters, because there's nothing we can do about it. Maybe it's the Americans, Russians, Brits, or the French. They all have the capacity to do it. We don't have the capacity to do anything about it. If we make an issue out of it, it's a loser. Why would we want to pursue the issue, period? Why do we care if the Americans or the Russians are sailing underneath the Arctic waters? There's nothing we can do about it.

Prof. McRae: There is a problem of not knowing the extent of it. While one may not be able to anything about it militarily, one wouldn't rule out the possibility of dealing with the matter and discussing it diplomatically with the countries that are going through there.

[Translation]

commandement intégré pour l'espace nord-américain. Dans ces conditions, pourquoi insistent-ils pour que le détroit du Nord soit considéré comme des eaux internationales et non pas comme des eaux canadiennes? Quelle est leur logique? Pourquoi agissent-ils ainsi?

Deuxièmement, si le Canada indiquait aux États-Unis que cette question est cruciale dans le contexte des relations entre les deux pays, en vue du renouvellement de l'accord du NORAD l'an prochain ou d'autres traités liant les deux pays—que leur reconnaissance de ces eaux comme eaux canadiennes et non comme eaux internationales revêt la plus haute importance pour le Canada—cela modifierait-il leur attitude?

Pourquoi faisons-nous face à ce problème? Comme nous ne pouvons pas envisager une solution militaire—nous ne pouvons pas faire valoir militairement notre option privilégiée—que pouvons-nous faire sur le plan diplomatique pour gagner les États-Unis à notre cause?

M. McRae: Si on avait pu prendre des dispositions, on l'aurait déjà fait à la suite de l'affaire du *Manhattan* en 1970 et des remous qu'a causés l'affaire du *Polar Sea* de 1985 à 1988.

La principale raison invoquée par les États-Unis, du moins au début des années 1970, a été que le droit exercé par le Canada représentait un terrible précédent pouvant être utilisé ailleurs dans le monde. S'ils reconnaissaient qu'une vaste étendue d'eau, qu'ils considèrent d'une importance stratégique pour eux, puisse être interdite par l'État côtier, que feraient-ils de l'Indonésie. Que feraient-ils de l'Espagne, de l'Algérie et du Maroc? Que feraient-ils des autres passages vitaux dans le monde? Les États-Unis ont toujours dit que le problème n'était pas le Canada, mais bien la réaction possible des autres pays à la suite de notre action.

Mon impression en 1985 était que les États-Unis étaient prêts à faire tout leur possible pour éviter un autre incident comme celui du *Polar Sea*. Mais, ils n'étaient pas disposés à accepter le principe que ces eaux sont des eaux intérieures du Canada et que le passage du Nord-Ouest n'est pas un détroit international.

Le sénateur Kenny: J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt les questions des deux coprésidents. Pour moi, c'est comme dans l'affaire des gays dans les forces militaires américaines—je ne veux pas le savoir. Je ne pense pas que le Canada ait intérêt à aller trop loin. Je ne comprends absolument pas pourquoi nous voudrions savoir qui navigue dans les eaux de l'Arctique, parce que nous n'y pouvons rien de toute façon. Ce sont peut-être les Américains, les Russes, les Britanniques ou les Français. Ils en ont tous la capacité. Nous ne pouvons rien y faire. Si nous poussons l'affaire trop loin, nous ne pouvons que perdre. Pourquoi voudrions-nous le faire? Pourquoi devons-nous nous soucier que ce soit les Américains ou les Russes qui envoient des sous-marins dans les eaux de l'Arctique? Nous ne pouvons pas les en empêcher.

• 2010

M. McRae: Le problème est de ne pas connaître l'étendue de cette activité. Nous ne pouvons peut-être rien y faire sur le plan militaire, mais rien ne nous empêche d'utiliser la voie diplomatique et de discuter avec les pays qui naviguent dans ces eaux.

[Texte]

There is a danger of doing nothing. What if, at some stage in the future, a state does challenge Canada's sovereignty claim before an international tribunal? That state could say it had been sending its submarines through the Northwest Passage while Canada claimed to have exercised the role of sovereign there. It could say Canada did not have a clue it was doing it, so how can Canada claim its sovereignty? That's the danger we have to guard against.

Senator Kenny (Rideau): That's compared to what? Is it compared to having five drill ships and a fleet of twenty or thirty supply boats and commercial icebreakers that were very active in the Beaufort Sea five or six years ago? That's demonstrating sovereignty, but what about somebody sneaking around under the ice? If nobody knows about it, then Canada calling this one of its vital interests and telling folks to stay out of the Arctic or Canada won't sign up for NORAD or NATO or any of those things, is just not on.

Should we spend a whole lot of time or resources worrying about it? Let's have a show of hands. How many people want to get new armoured personnel carriers or spend a lot of dough monitoring the undersea region in the Arctic? I don't think there's a contest there.

Prof. McRae: I can only make an indirect response to that. Everyone has to make an assessment about where priorities lie. The public reaction in 1985 to the *Polar Sea* going through without the consent of Canada was exceptionally strong. I think it surprised people involved in the Canadian government, and it surprised Americans. It showed how important Arctic sovereignty was in the Canadian public perception. Whether or not that is an economic trade-off one would make in light of other things is a decision that has to be made. However, in terms of the public perception of the importance of Canada's sovereignty over the Arctic, certainly events in 1985—and 1969—indicated that it is a very vital issue for the way in which Canadians perceive themselves.

Senator Kenny: Say that by some chance we ended up going to court and it ruled in favour of Canada and it said those are Canadian waters. Do you think the Russians, Brit or Americans would stop sending subs there?

Prof. McRae: I don't know. Perhaps not, but my argument was not that we should know because we have to stop them, but we should know so we are exercising our position as sovereign and take whatever steps we can in light of that. Stopping them may be one thing; working out arrangements whereby they can go through might be another.

Senator Kenny: Thank you, Mr. Chairman:

The Joint Chairman (Senator De Bané): I remember, Professor, to confirm your view, that John Diefenbaker won a general election on his northern vision. Do you remember?

Thank you very much for this very thoughtful and stimulating presentation, Professor McRae. My dear colleague, Mr. Richardson, thank you.

We'll adjourn for five minutes.

[Traduction]

Ne rien faire du tout est dangereux. Que risque-t-il de se passer si un jour un État conteste la souveraineté canadienne sur ces eaux devant un tribunal international? Cet État pourra dire qu'il a envoyé des sous-marins dans le passage du Nord-Ouest au moment où le Canada prétendait exercer sa souveraineté sur la région. Il pourra affirmer que le Canada n'avait pas la moindre idée de ce qui se passait. Dans ces circonstances, comment le Canada pourrait-il défendre sa position? Nous devons nous protéger contre cette éventualité.

Le sénateur Kenny (Rideau): Quelle est la contrepartie? Le fait d'avoir, comme cela été le cas il y a cinq ou six ans, cinq navires de forage, une flottille de 20 ou 30 navires d'approvisionnement et de brise-glace commerciaux dans la mer de Beaufort? C'est peut-être une façon de démontrer la souveraineté, mais qu'en est-il des sous-marins qui circulent sous la glace? Si personne ne s'en aperçoit, le Canada peut bien affirmer que la question est vitale pour lui et menacer les intrus de ne plus faire partie du NORAD, de l'OTAN ou d'autre chose, il n'ira pas loin.

Devons-nous consacrer beaucoup de temps et de ressources et essayer de régler ce problème? Votons à main levée. Combien d'entre nous veulent de nouveaux transports de troupes blindées ou dépenser beaucoup d'argent pour surveiller ce qui se passe sous les eaux de l'Arctique? Je pense que le résultat est connu d'avance.

M. McRae: Je ne puis que répondre indirectement. Tout dépend des priorités que le pays veut se donner. Les réactions de la population en 1985, lorsque le *Polar Sea* a navigué dans ses eaux sans le consentement du Canada, ont été exceptionnellement vives. Elle a surpris le gouvernement canadien tout comme les Américains. Elle a prouvé qu'aux yeux de la population canadienne, la souveraineté sur l'Arctique était très importante. À savoir s'il faut y affecter des fonds, compte tenu des autres priorités, au gouvernement de prendre la décision. Aux yeux de la population, cependant, compte tenu de ce qui s'est passé en 1985 et en 1969, la souveraineté du Canada sur l'Arctique est vitale.

Le sénateur Kenny: Si par hasard nous nous retrouvions devant la Cour et qu'elle décidait en notre faveur qu'il s'agit bien d'eaux canadiennes, pensez-vous que les Russes, les Britanniques ou les Américains cesseraient d'y envoyer des sous-marins?

M. McRae: Je l'ignore. Peut-être pas, mais je disais seulement que c'était que nous devons savoir, non pas pour interdire l'accès des lieux mais pour exercer notre souveraineté et prendre les mesures jugées appropriées dans ce contexte. Interdire la navigation est une chose; conclure des ententes permettant aux navires de circuler en est une autre.

Le sénateur Kenny: Merci, Monsieur le président.

Le président suppléant (le sénateur De Bané): Pour renforcer ce que vous venez de dire, professeur, je me rappelle que John Diefenbaker a gagné les élections générales grâce à sa vision du Nord. Vous vous en rappelez aussi?

Merci beaucoup de votre exposé réfléchi et stimulant, professeur McRae. Mon cher collègue, Monsieur Richardson, merci.

Nous allons faire une pause de cinq minutes.

[Text]

[Translation]

● 2014

● 2023

Le coprésident (le sénateur De Bané): Nous avons le plaisir d'avoir avec nous ce soir l'ancien chef de l'état-major de la Défense, le général Gérard C.E. Thériault, accompagné du lieutenant-général Kent Foster ainsi que du docteur Douglas Bland.

Some members of the committee have asked that those three distinguished witnesses be invited a second time to have a more in-depth exchange with them on certain topics.

I want to thank you, gentlemen, for having accepted to come a second time. I would suggest that each of the witnesses take three or four minutes to talk about some of the major issues that you, in your wisdom, think the committee should try to focus on now that we are in the last run of our study. We will have to table our report in one month and two weeks.

General Thériault, maybe you can start with an opening statement, off the cuff.

Le général Gérard C.E. Thériault (retraité), (présentation individuelle): Monsieur le président,

gentlemen, good evening. This morning I received your invitation to attend this committee meeting. I presume this invitation arose out of questions that arose out of my earlier submission. Without further knowledge of any specific points that may be of interest to you, and with the economy of time, perhaps I should try to summarize very, very quickly the important points in my paper.

● 2025

My paper basically has two parts. The first part discusses the changed political strategic environment along with a suggested approach to a somewhat changed defence orientation. I did note, of course, that while enormous change has taken place, one of the things we never do well, and indeed cannot do, is to foretell what the future holds. Therefore, in defence a measure of prudence is always in order. Despite the amount of change that's taken place, I suggest that radical change should not take place in defence distributions.

I went on to say we cannot go on striving to be all things to all people, attempting to do a little bit of everything and therefore really at great risk of doing nothing satisfactorily, and particularly we shouldn't be attempting to save the world while our own country is at risk of foundering in a sea of debt.

I suggested that we need a more disciplined approach to prioritization of tasks and I reminded the committee that Canadian defence must be predicated primarily on geo-strategic factors affecting our country and that we have hard choices to make which are both timely and necessary.

However, I think the second is the more important part of my paper because I suspect that few, if any, witnesses addressed some of those more fundamental issues, at least to the degree I did. What I addressed are not matters of detailed military organization but rather the broader principles and issues that are of overarching importance if all that follows within the department, within the forces, is to come right.

The Joint Chairman (Senator De Bané): We have the pleasure to have with us tonight the former Chief of the Defense Staff, General Gérard C.E. Thériault, accompanied by Lieutenant-General Kent Foster and Dr. Douglas Bland.

Certains membres du Comité ont demandé que ces trois distingués témoins comparaissent de nouveau pour qu'ils puissent approfondir certaines questions avec eux.

Je vous remercie, monsieur, d'avoir accepté notre deuxième invitation. Je vous propose à chacun de prendre trois ou quatre minutes pour souligner les principaux points auxquels, selon vous, le Comité devrait s'attacher dans la phase finale de son étude. Nous devons déposer notre rapport dans un mois et deux semaines.

Général Thériault, vous pouvez peut-être commencer et y aller d'un exposé improvisé.

General Gérard C.E. Thériault (Ret.), (Individual Presentation): Mr. Chairman,

messieurs, bonsoir. J'ai reçu votre invitation à comparaître devant le Comité ce matin. Je suppose que c'est pour discuter de questions qui découlent de mon premier exposé. Comme je ne sais pas ce qui vous intéresse précisément et que je ne veux pas prendre beaucoup de temps, je vais essayer de résumer très très rapidement les principaux sujets que j'ai abordés dans mon mémoire.

En gros, j'ai divisé mon texte en deux. Dans la première partie j'évoque le nouveau contexte politique et stratégique et je suggère une nouvelle politique de défense tenant compte de cette évolution. J'en profite cependant pour rappeler que malgré ces énormes changements, il restera toujours une chose que ne nous saurons jamais bien faire et c'est prédire l'avenir. Par conséquent, en matière de défense, un doigt de prudence est toujours nécessaire. Malgré tous les changements, j'estime qu'une restructuration radicale de la défense n'est pas de saison.

J'ajoute que nous ne pouvons continuer à être présent partout, à essayer de faire un petit peu pour tout le monde au risque de ne rien faire de manière satisfaisante et que, notamment, nous ne devrions pas essayer de sauver le monde alors que notre propre pays court le risque de sombrer sous un océan de dettes.

Je suggère la nécessité d'une approche plus disciplinée de la priorisation des tâches et je rappelle au comité que la défense canadienne doit avant tout reposer sur les facteurs géo-stratégiques affectant notre pays et que nous avons des choix difficiles, à la fois opportuns et nécessaires, à faire.

Toutefois, je pense que la deuxième partie de mon texte est la plus importante car j'ai l'impression que peu de témoins, sinon aucun, se sont penchés sur ces questions plus fondamentales, tout du moins autant que moi. Dans cette partie, je ne parle pas des détails de cette réorganisation militaire mais plutôt des principes et des questions plus vastes qui sont d'une importance primordiale si l'on veut que cette évolution du ministère, des forces armées, réussisse.

[Texte]

So let me say again that national military forces are first and foremost an instrument of national policy and they must be structured and equipped as a function of the purposes for which they are maintained, not their own traditions or institutional aspirations or interests. Over time, political and strategic environments change, as does technology, all of which can and in fact usually do in the era of very rapid change we live in, very much in respect to technology as well, require significant evolution, to which the military must adapt.

The conditions and problems that led to integration and unification in Canada some 30 years ago were of equal concern in all other western countries, though none other went about it the way Canada did. Unfortunately, and, I must stress here, not on account of any flaw in the concept itself, unification in Canada has not succeeded. It has not succeeded on account of failures of leadership both political and military. After eight years during which I served and wrestled with various problems, and much, much reflection since, and discussion with fellow officers in Canada and abroad, I remain, if anything, more convinced than ever that the many institutional forces that are at work in the forces and that have continued to develop in the kind of organizational drift the Canadian forces have known do not serve the country well.

No matter how wise is the framework that this committee should agree on and present to government, it's my view that your work will be very incomplete and might even be destined to an uncertain end in some degree if you do not address, very deliberately and with some understanding of the nature of the organizations you are dealing with, the problems that continue to affect Canadian defence organization.

The concept of unification was ambitious but it was sound. In my view, it's time not only for an honest stocktaking but also to reverse its unravelling, and get about making it work.

• 2030

Finally, the other aspect of organization I touched on in my paper was that of the merged departmental headquarters. It remains my view that public service departmental staffs and military staffs are too fundamentally different as to both nature and purpose for the kind of merger, the kind of dilution, that was introduced in 1972. In the end, neither community is well served by the organization that we have now in terms of its purpose, its mandate, but over time probably the military are the ones who have been most negatively impacted upon by that merged headquarters of 1972.

Thank you, Mr. Chairman. I'll be happy to take any questions.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Général, je tiens à vous remercier vivement pour cet exposé. L'expérience unique qui a été la vôtre comme chef d'état-major, doit nous amener à réfléchir sur ces points très importants que vous avez soulevés et qui vont certainement stimuler notre débat.

J'inviterais maintenant le lieutenant-général Kent Foster à prendre la parole.

Lieutenant-General Kent Foster (Ret.), (Individual Presentation): Thank you very much, Mr. Chairman.

[Traduction]

Permettez-moi de rappeler que les forces militaires nationales sont premièrement et avant tout l'instrument de la politique nationale et qu'elles doivent être structurées et équipées en fonction des objectifs qui lui sont fixés et non pas en fonction de leurs propres traditions, de leurs inspirations institutionnelles ou de leurs intérêts. Avec le temps, l'environnement politique et stratégique change, tout comme la technologie, et aujourd'hui encore plus qu'hier la société civile évolue et les militaires doivent s'adapter à cette évolution.

Les circonstances et les problèmes qui ont incité le Canada il y a près de 30 ans à intégrer et à unifier ses trois armées n'étaient pas uniques et concernaient d'autres pays occidentaux, bien qu'aucun n'ait opté pour la solution canadienne. Malheureusement, et j'insiste, ce n'est pas le concept lui-même qui était en cause, cette unification des trois armées a été un échec. Cet échec est à porter au compte tant des autorités civiles que militaires. Après huit années de service et de corps à corps avec tous ces problèmes, mes réflexions depuis lors et mes discussions avec des collègues officiers au Canada et à l'étranger me laissent plus convaincu que jamais que les nombreuses forces institutionnelles en présence dans les forces armées et qui ont continué à se développer dans cet espèce de dérapage organisationnel qu'on connu les Forces armées canadiennes ne sert pas bien le pays.

Quelle que soit le bien-fondé de la structure sur laquelle vous vous mettez d'accord et que vous présenterez au gouvernement, j'estime que votre tâche sera inachevée et même peut-être destinée à une fin incertaine si vous ne vous attaquez pas résolument et en toute connaissance de cause aux problèmes qui continuent d'affecter l'organisation de la défense canadienne.

Le concept d'unification était ambitieux mais solide. À mon avis, le temps est non seulement venu de procéder à une évaluation honnête mais aussi de revenir en arrière pour repartir à zéro.

Enfin, je finis par quelques mots sur la fusion des quartiers généraux ministériels. Je continue à croire que les personnels civil et militaire du Ministère sont fondamentalement trop différents tant sur le plan de leur nature que de leurs fonctions pour le genre de fusion, le genre de dilution, mise en oeuvre en 1972. En fin de compte, aucun des deux groupes n'est bien servi par l'organisation aujourd'hui en place au niveau de sa fonction, de son mandat. Mais le temps montrera probablement que se sont les militaires qui ont le plus souffert de cette fusion de 1972.

Je vous remercie, monsieur le président. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

The Joint Chair (Senator De Bané): General, I want to thank you very much for that presentation. The uniqueness of your experience as Chief of staff leads us to think over very carefully the very important points that you have raised and that will unquestionably stimulate our discussion.

I will now invite Lieutenant-General Foster to take the floor.

Lieutenant-général Kent Foster (retraité), (présentation individuelle): Merci infiniment, monsieur le président.

[Text]

It's a pleasure to be at the table with one of my ex-bosses, and in the presence of Doug Bland, as well. It's good to share the table with you.

I was called late last night, so I had lots of warning. I had a couple of other things that were hot in the eyes of the press this morning, however, so I have to plead that I did not have much time to prepare profound thoughts for you. I did, of course, review in my mind the things we had discussed, and, in a minute or two only, I shall highlight some things that might draw you back to some discussions we had the last time.

I mentioned that I thought it was absolutely essential for your group to point in some directions. By that I really wanted to go farther and say that support for the Canadian forces is expected, I suppose, but support across the board without some description of priorities is going to be a difficult rapport to deal with, in that all of government is going through an exercise of re-examination and re-engineering and I expect that Defence has to do the same thing.

To me, priority setting is something you should wrestle with if you can. In a sense, I'm glad it's you and not me who's wrestling with those parties, but nevertheless I think it should be said.

You can indeed build a different kind of Canadian forces. The option and the crossroads are there to build something other than what we have and something other than what we have had in the past. If you really want to build, for example, a constabulary of sorts, then you can. The only sin you can commit is then to use the constabulary as though it is some kind of an army, navy, or air force. That will be your sin; it's not building the constabulary. If the constabulary is what's required, then you certainly can build it. There is the talent, ability, within the Canadian forces, in DND, to build whatever government decides to build, supposedly based on whatever recommendations you would like to make.

The other point I would make is that it's clear to me, being involved in other exercises at the moment and of the day, that you cannot do everything. So something has to be left undone or pushed aside in determining those priorities.

The world today is talking about re-engineering. I am a fan of Mike Hammer's version of re-engineering. He co-authored a book called *Re-engineering the Corporation*, and although it's not entirely appropriate to your deliberation, as a concept re-engineering sits well with me.

You're asking fundamental questions—not "How can I do this a little bit better?" but "Why I am doing this at all?" When you take that kind of approach, you find yourself going down certain roads that are pretty healthy.

Interestingly enough, the criticism of re-engineering of the day, be it private sector or government, seems to be, by consensus, a failure to take decisions, a failure to act on the body of data that has been gathered in support of a particular course of action. Those aren't my assessments, but it seems to be the assessment of the people who are looking at re-engineering exercises.

[Translation]

Je suis heureux d'être à cette table avec un de mes anciens patrons et en présence, aussi, de Doug Bland. Je suis content de partager cette table avec vous.

Je n'ai été contacté qu'hier soir et je n'ai donc pas eu beaucoup de temps. Une ou deux autres choses semblaient fortement intéresser la presse ce matin et je n'ai donc vraiment pas eu le temps de me préparer pour vos questions. Bien entendu, j'ai repassé dans mon esprit les sujets que nous avions abordés et, en une ou deux minutes, j'aimerais revenir sur certaines petites choses qui vous rappelleront les discussions que nous avons eu la dernière fois.

Je vous avais dit qu'à mon avis il était absolument essentiel que vous donniez une certaine orientation. Je suppose que les forces armées ont le soutien du gouvernement mais un soutien inconditionnel, sans certaines priorités, ne veut rien dire puisque c'est tout le gouvernement qui est soumis à un ré-examen et à une restructuration, et je suppose que le ministère de la Défense ne fait pas exception.

À mon avis, établir ces priorités est indispensable, si vous le pouvez. D'une certaine manière, je suis heureux de ne pas avoir à livrer cette bataille à votre place, mais elle est indispensable.

Il est tout à fait possible de mettre en place des forces armées différentes. La conjoncture nous permet de mettre en place autre chose, autre chose que ce que nous avons connu jusqu'à présent. Par exemple, si votre objectif est une force policière militaire, c'est possible. Votre seul péché sera alors de l'utiliser comme si c'était une sorte d'armée de terre, de marine ou d'aviation. Vous pécherez car ce sera contraire à l'objectif. Si c'est cette force dont nous avons besoin, rien ne vous empêche de la créer. Au sein des Forces armées canadiennes, du ministère de la Défense, il y a les talents, les capacités nécessaires pour répondre à la demande du gouvernement, quelle qu'elle soit, sur la base des recommandations que vous ferez.

Deuxièmement, il me semble évident, participant moi-même à l'heure actuelle à d'autres exercices de ce genre, qu'il est impossible de tout faire. L'établissement de ces priorités entraînera l'abandon ou la mise au rancart de certaines autres initiatives.

Aujourd'hui tout le monde parle de restructuration. Je suis un fan de la restructuration à la manière de Mike Hammer. Il a écrit en collaboration un livre intitulé *Re-engineering the Corporation*, et bien que cela ne concerne pas véritablement votre mandat, ce concept de restructuration me plaît beaucoup.

Les questions qui sont posées sont fondamentales—et il ne s'agit pas de se demander «que faire pour faire un peu mieux?» mais «pourquoi le faisons-nous pour commencer?» Ce genre d'attitude mène à des solutions très saines.

Il est intéressant de noter que ce que semblent reprocher aussi bien le secteur privé que le secteur public à la restructuration c'est l'incapacité à prendre des décisions, l'incapacité à se servir des données déjà recueillies pour suivre un cours particulier. Ce n'est pas moi qui le dit, c'est ce que semble dire ceux qui s'intéressent à la restructuration.

[Texte]

[Traduction]

• 2035

I would also highlight operational readiness for you, because operational readiness costs money. Operational readiness has a directly proportional link to cost. You can indeed belong to several key alliances or organizations. You can do that. You can belong to NATO and NORAD; you can do peacekeeping and peacemaking, but you need to establish some sort of relationship to the operational readiness you attach to those.

If peacemaking and peacekeeping are the highest priorities of the day then that response has to be appropriate. If NATO is a key alliance for the things it's going to do in its new structure and its performance in the world today, then perhaps your commitment is tied to a six-month operational commitment.

I'm only offering that as an example. I have done no work nor crunched any numbers that would suggest six months is a reasonable timeframe to react to a NATO request. I'm only using it to illustrate that you can belong to many things, but tie it to operational readiness and tie it to your priorities.

In terms of the assessment of the things I was involved in in my day as commander of the army, as assistant deputy minister of personnel and as acting vice-chief, I found we were unable as an organization to make fundamental changes in direction. I know I'm a bit of a dog with a bone on this one, but it's what I mentioned to you last time. We seem to be able to gather the facts and put the cases together, but we don't seem to be able to make a fundamental change in direction the way we're structured. The answer as to why we can't do that within the organization, within the department and within government deserves some explanation—at least some examination.

I did in fact, as commander of the army, make a presentation to the minister of the day. I presented to him what I called the triple-A army. It was to be the bottom-line army in terms of structure and resources. The commanders of the navy and the air force did likewise with their own organizations.

The triple-A army, to me, was characterized by being professionally acceptable to the people in it, affordable in that it had no pretences about doing things it couldn't afford, and attainable in that the things it told government it was capable of doing were doable—hence “triple-A”. The homework on that was done and the numbers were crunched. It is still there within the system for people to dig up, if someone should wish it so.

I didn't have time to create for you something different, but quite frankly the principles followed in the development of that triple-A army were fundamental principles. They were re-engineering approaches to an old problem. From my point of view, if I were to translate that today into Canadian forces, I would probably translate it something like this: a triple-C Canadian force—competent, cost-effective and credible—credible in the eyes of the people it has to serve, i.e., the Canadian people; credible in the eyes of its partners, who have to rely on it to serve the international public good; and of course credible against those opponents it has to be used against.

J'aimerais également parler de la préparation opérationnelle car cela coûte de l'argent. La préparation opérationnelle est directement liée aux coûts de manière proportionnelle. Il est bien sûr possible d'appartenir à plusieurs alliances ou organisations clés. C'est tout à fait possible. Vous pouvez être membre de l'OTAN et du NORAD; vous pouvez remplir des missions de maintien et d'établissement de la paix mais il faut alors qu'y correspondent des degrés différents de préparation opérationnelle.

Si le maintien de la paix est la priorité des priorités, il faut se préparer en conséquence. Si l'OTAN est une alliance clé dans la nouvelle structure et dans le monde d'aujourd'hui et de demain, il faudra peut-être prévoir des engagements opérationnels sur six mois.

C'est seulement un exemple. Je n'ai fait ni les recherches ni les calculs démontrant qu'une période de six mois est un délai raisonnable pour répondre à une demande de l'OTAN. C'est une simple illustration pour montrer que l'on peut appartenir à plusieurs alliances et à plusieurs organisations, mais qu'il faut lier tout cela à la préparation opérationnelle et aux priorités.

Quand j'étais commandant de l'armée, sous-ministre adjoint pour le personnel et vice-chef suppléant, je me suis aperçu qu'il nous était impossible de changer fondamentalement de direction. Je sais que je suis un peu comme un chien qui ronge son os à ce sujet mais je vous en avais déjà parlé la dernière fois. Nous semblons tout à fait capables, de recueillir les données nécessaires, à la préparation d'un bon dossier, mais nous ne semblons pas capables, à cause de la manière dont nous sommes structurés, d'apporter des changements profonds de direction. La raison pour laquelle nous ne semblons pas en mesure d'y arriver, tant à notre niveau qu'à celui du ministère ou celui du gouvernement, mérite quelques explications—tout du moins une certaine réflexion.

En tant que commandant de l'armée, j'ai présenté une proposition à mon ministre. Je lui ai présenté mon armée de terre triple-A. C'était le strict minimum en termes de structure et de ressources. Les commandants de la marine et de l'aviation avaient fait la même chose pour leurs propres corps d'armée.

À mes yeux, cette armée de terre triple-A était professionnellement acceptable par ses membres, abordable dans la mesure où elle ne prétendait pas faire ce qu'elle ne pouvait pas s'offrir, et atteignable dans la mesure où elle ne promettait au gouvernement que ce qui était à sa portée—d'où «triple-A». Les recherches ont été faites et les chiffres ont été calculés. Pour ceux que cela intéresse, ce dossier doit se trouver quelque part, il suffit de chercher.

Je n'ai pas eu le temps de penser à quelque chose de différent pour vous, mais en toute franchise les principes suivis pour créer cette armée de terre triple-A étaient fondamentaux. Ils s'appuyaient sur des approches restructurées pour trouver des solutions à un vieux problème. Si je devais le traduire pour les Forces armées canadiennes d'aujourd'hui, je le traduirais probablement en Forces armées canadiennes triple-C—compétentes, à coûts optimisés et crédibles—crédibles aux yeux de ceux qu'elles servent, à savoir la population canadienne, crédibles aux yeux de ses partenaires qui doivent s'y fier pour servir le bien public international, et bien entendu, crédibles aux yeux de ses adversaires potentiels.

[Text]

Beyond that, I'd be quite happy to respond to your questions.

The Joint Chairman (Senator De Bané): General Foster, I'm sure I speak on behalf of all the committee in telling you that you two are not the type to be wishy-washy. You've put your ideas so clearly and it's been very stimulating. I'm sure it's going to provoke a very lively and interesting debate. Thank you very much.

Dr. Bland.

Dr. Douglas Bland (Blanix Consulting Inc. Canada): Gentlemen, I too am pleased to be here and to be at the table with two former bosses. I also was contacted late last night, but I have a slight advantage, I think, in that the last three years I have been studying the Office of the Chief of Defence Staff. It was formed, as you know, 30 years ago, on August 15. What I've been trying to do is understand the influence of this very special institution on Canadian defence policy. The study has really evolved into a manuscript—this is the advertising part—that I hope will be published this fall.

• 2040

I'll deal now with the theme of civil military relations in Canada: that is to say, who makes the decisions for Canada in matters of national defence? When I talk about civilian control of the military, what I mean, of course, is parliamentary control of the military, control by elected officials.

More than 30 years ago Samuel Huntington wrote that in modern democracies, the problem of civil military relations is not one of *coups d'état* but rather of the expert against the minister. What is the elected minister to do when he is faced with the power of the bureaucracy? Civil military relations in that sense, then, is not a problem of military coups but of bureaucratic politics and the whole business of decision-making in government.

I thought I'd kick around this research bit. I've had a chance to speak with everybody who's ever been chief of defence staff, all the deputy ministers and several politicians over the 30-year period. I amassed a lot of information. I'll try to pick through it to give you some themes that you may find interesting and useful—at least I hope.

There are three overriding themes in civil military relations in Canada. The first is what is called "political inattention". Canadian parliamentarians don't pay, and never have paid, a great deal of attention to defence. The second theme is strategic subordination. It's not a very precise word, but we spend a great deal of time taking direction from other people on matters of strategy. The third theme that has run through our history—and this goes back before Confederation—is command subordination.

[Translation]

Je me ferai un plaisir de vous en dire plus en répondant à vos questions.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Général Foster, je suis certain de m'exprimer au nom de tous les membres du Comité en vous disant que vous n'êtes pas ni l'un ni l'autre du genre à tourner autour du pot. Vous présentez vos idées avec beaucoup de clarté et vos propos sont très stimulants. Je suis sûr qu'ils provoqueront un débat extrêmement vivant et intéressant. Je vous remercie infiniment.

Monsieur Bland.

M. Douglas Bland (Blanix Consulting Inc. Canada): Messieurs, je suis aussi heureux d'être parmi vous ce soir et d'être à cette table avec deux anciens patrons. J'ai aussi été contacté tard hier soir, mais j'ai un petit avantage, je crois, puisque cela fait trois ans que j'étudie le poste de chef d'état-major de la Défense. Comme vous le savez il a été créé il y a 30 ans, le 15 août. J'ai essayé de comprendre l'influence de cette charge très spéciale sur la politique de défense canadienne. Cette étude et ces recherches se sont en fait transformées en manuscrits—petite publicité—qui j'espère seront publiés cet automne.

Je vais maintenant vous parler des relations entre les civils et les militaires au Canada: à savoir, qui prend les décisions au Canada en matière de défense nationale? Lorsque je parle de contrôle civil sur les militaires, j'entends, bien entendu, le contrôle parlementaire exercé sur les militaires, le contrôle exercé par les élus.

Il y a plus de 30 ans, Samuel Huntington écrivait que dans les démocraties modernes, le problème des relations entre civils et militaires n'était pas un problème de rapport de force mais plutôt un problème de rapport entre des spécialistes et un ministre. Que peut faire le ministre élu lorsqu'il est confronté au pouvoir de la bureaucratie? Dans cette mesure les relations entre civils et militaires ne sont pas un problème d'épreuve de force militaire mais de politiques bureaucratiques et de décisions gouvernementales.

Je me suis dit que cette recherche pouvait être intéressante. J'ai eu la possibilité de discuter avec tous ceux qui ont été chefs d'état-major de la défense, avec tous les sous-ministres et avec plusieurs politiciens concernés pendant cette période de 30 ans. J'ai amassé beaucoup de renseignements. Permettez-moi de vous donner un échantillon de certains thèmes qui pourront vous paraître intéressants et utiles—tout du moins je l'espère.

Il y a trois thèmes principaux dans les relations entre civils et militaires au Canada. Le premier est communément qualifié «d'inattention politique». Les parlementaires canadiens ne prêtent pas ou n'ont jamais prêté beaucoup d'attention à la défense. Le second thème est la subordination stratégique. Ce n'est pas un terme très précis, mais nous passons beaucoup de temps à écouter les autres en matière de stratégie. Le troisième thème qui se retrouve tout au long de notre histoire—et cela remonte à la période précédant la Confédération—est la subordination du commandement.

[Texte]

Political inattention isn't caused simply because there aren't votes in defence matters. I think that's too simple. Political inattention comes from the very fact that Canada has usually been so secure it doesn't require—or doesn't seem to require—a great deal of attention.

The other factor that causes this is our habit of subordination. In strategic matters we have been directed, advised, or have sought information from the British, then the Americans, then NATO. They have provided the guidance for our force structure, our strategy and the operations of our defence policy.

Command subordination is something that may not be pleasant, but it has a ring of truth to it. A Canadian historian writing a few years ago said the history of the Canadians in command is that we are all gifted subordinates. We do things very well, but we don't always try to take command or to respond to national interests when we're in command positions. That's a history that goes back from before Confederation through the World War I, World War II and into NATO.

The problem now is that we can't do that any longer. To take a phrase from a popular kids' movie, we're now "home alone". There isn't anybody to tell us what to do. There isn't any overriding, international strategy that's going to tell us what to do. We're going to have to think through these things for ourselves. We're going to have to set up the political and military structures to allow us to do that.

Let me talk a little bit about the Prime Minister, the CDS, the deputy minister and the Minister of National Defence. In my view, the people in these positions share responsibility for national defence. No one person in that group is responsible for the national defence of Canada. We can talk about that, but I think it's a very important concept. I think it has to be reflected in the structure of the defence department. It is reflected in the National Defence Act.

Then there's the myth of harmony. A lot of people will talk to you about national defence headquarters today and say it's much better than before, in 1972, because everybody gets along. I think politicians immediately should be suspicious when bureaucrats get along together too well. Besides that, when you speak to people who have been in very high positions in the department over a long period of time, there is a natural clash, as General Thériault has said, between the bureaucratic culture, the public service culture, and the military culture. It's inevitable.

[Traduction]

L'inattention politique n'est pas simplement le fait de l'absence de votes en matière de défense. Je crois que c'est trop simple. L'inattention politique vient du fait même que le territoire canadien a généralement été si peu menacé qu'il n'a pas besoin—il ne semble pas avoir besoin—de prêter beaucoup d'attention à cette question.

L'autre facteur causal est notre tendance à la subordination. En matière stratégique nous avons toujours été soumis aux directives, aux instructions et aux conseils des Britanniques, puis des Américains puis de l'OTAN. Ce sont eux qui nous ont guidé pour structurer nos forces armées, notre stratégie et notre politique de défense.

La notion de subordination a peut-être quelque chose de déplaisant mais elle a un air de vérité. Un historien canadien écrivait il y a quelques années que l'histoire des militaires canadiens était pleine de subordonnés talentueux. Nous faisons les choses très bien, mais nous n'essayons presque jamais de prendre les choses en main ou de réagir aux intérêts nationaux quand nous sommes aux commandes. Cela a commencé avant la Confédération et s'est perpétué pendant la Première Guerre mondiale, la Deuxième Guerre mondiale et dans le cadre de notre participation à l'OTAN.

Le problème aujourd'hui c'est que ce n'est plus possible. Aujourd'hui nous devons nous débrouiller tout seuls. Il n'y a personne pour nous dire quoi faire. Il n'y a plus de stratégie internationale globale pour nous dicter nos actes. Il va nous falloir trouver nous-mêmes. Nous allons devoir mettre en place les structures politiques et militaires nécessaires pour ce faire.

Permettez-moi de vous parler un peu du premier ministre, du chef d'état-major de la défense, du sous-ministre et du ministre de la Défense nationale. À mon avis, ceux qui occupent ces postes partagent la responsabilité de la Défense nationale. Aucun membre de ce groupe n'est l'unique responsable de la Défense nationale du Canada. Nous pouvons en parler, si vous voulez, mais je crois que c'est un concept très important. À mon avis, il faut qu'il se traduise dans la structure du ministère de la Défense. Il est déjà traduit dans la Loi sur la défense nationale.

Ensuite il y a le mythe de l'harmonie. Beaucoup de gens vous parlent du quartier général de la Défense nationale d'aujourd'hui en vous disant que tout y va beaucoup mieux qu'avant, en 1972, car tout le monde s'entend bien. À mon avis, cette si bonne entente entre les bureaucrates devrait immédiatement déclencher un réflexe de méfiance chez les politiciens. En outre, tous ceux qui ont occupé des postes très élevés au ministère pendant une période assez longue vous diront qu'il existe des divergences naturelles, comme l'a dit le général Thériault, entre la culture bureaucratique, la culture de la fonction publique et la culture militaire. C'est inévitable.

• 2045

To go back even further, to the days before 1972, when the headquarters were jammed together, that used to be the bad old days of the DM's alley and the military, and they all clashed and fought. Certainly there were conflicts, but Elgin Armstrong, who was deputy minister at the time, and Air Chief Marshall Miller said they got along fine.

Avant 1972, année qui a vu la fusion des quartiers généraux, les services du sous-ministre et les militaires ne cessaient de se quereller et de se contredire. Les conflits étaient évidents, pourtant Elgin Armstrong, qui était sous-ministre à l'époque et le maréchal Miller qui était chef d'état-major de l'armée de l'air, disaient s'entendre très bien.

[Text]

The Glassco commissioners reported that the NDHQ bureaucracy in the department and the military got along well together. That is all irrelevant in my view because the aim is not to have a harmonious department but one that reacts properly to the directions of Parliament. If that causes clashes between these cultures and between priorities, that is for the minister to sort out.

That brings me to the next point—discussion about the role of the minister. Air Chief Marshall Miller told the Glassco commissioners that if we had an active minister who paid attention to his job like Brooke Claxton did, there wouldn't be any need for a Chief of Defence Staff.

Hellyer picked up that same kind of theme when he was minister. You'll recall that when he formed the office of CDS he got rid of the three service chiefs, each of whom had responsibility for the control and administration of his own service, and put all those responsibilities on the CDS.

The minister then said that he wanted his own cabinet in the defence department, to be made up of himself, the CDS to give him military information, the DM to give him financial and political information, the chief of the defence research board to give him scientific information, and then he would take the decisions. He didn't want people coming to him with the decision.

When Donald Macdonald initiated the program that drove the two headquarters together, his basic assumption was that the minister doesn't have the time to get involved in these kind of details. He wanted coordinated advice brought to him so so that he could decide one way or the other.

What happened then—and what happens now in many respects—is that the discussions, arguments and bargaining and so on took place inside the bureaucracy. We put all the cats in a barrel, put a lid on it and the fights go on inside, and then it is in the interest of the CDS and the deputy minister to appear in a harmonious way before the minister. It's much more complex than that as you'll realize, but where we used to have a civilian-military relations problem where it was Parliament trying to control the military establishment, I think we now have a much bigger difficulty.

Now we have Parliament trying to control the defence establishment. This whole conglomeration of public servants and military is working together. It is good for them perhaps because it's harmonious, but maybe not so good for Parliament.

Let me turn to this idea of services that seem to be resurrecting themselves. Structures based on services have certain assumptions in them. Two of them are very important in my estimation. One is the assumption held by people in the services—army, navy and air force. Maybe I'll pick on the navy tonight. The assumption is that a strong navy is good for Canada, good for national defence.

[Translation]

Selon les membres de la Commission Glassco, il n'y avait aucun problème entre les fonctionnaires du quartier général de la défense et les militaires. D'après moi, tout cela a peu d'importance car le but n'est pas d'avoir un ministère où l'harmonie règne mais un ministère qui réagit correctement aux instructions du Parlement. Si cela provoque des conflits de culture et de priorité, c'est au ministre de trancher.

Cela m'amène au point suivant—la discussion sur le rôle du ministre. Le chef d'état-major de l'armée de l'air, le maréchal Miller a dit aux membres de la Commission Glassco que si nous avions un ministre actif prêtant toute l'attention nécessaire à son travail comme le faisait Brooke Claxton, nous n'aurions pas besoin d'un chef d'état-major de la défense.

Monsieur Hellyer a repris le même genre de thème quand il était ministre. Vous vous souviendrez que lorsqu'il a créé le poste de chef d'état-major de la défense il s'est débarrassé des chefs des trois armées dont chacun avait la responsabilité du contrôle et de l'administration de sa propre armée, et a confié toutes ses responsabilités au chef d'état-major de la défense.

Il a ensuite ajouté qu'il voulait que son propre cabinet au ministère de la Défense soit composé de lui-même, du chef d'état-major de la défense chargé de lui donner des renseignements militaires, du sous-ministre des renseignements financiers et politiques, du chef de la Commission de recherche de la défense pour lui donner des renseignements scientifiques et qu'il prendrait lui-même les décisions. Il ne voulait pas qu'on lui propose de décision.

Quand Donald Macdonald a lancé le programme qui a mené à la fusion des deux quartiers généraux, son hypothèse de départ était que le ministre n'avait pas le temps de s'occuper de ce genre de détails. Il voulait qu'on lui communique des avis coordonnés afin qu'il puisse se décider dans un sens ou dans l'autre.

Ce qui est alors arrivé—et ce qui arrive aujourd'hui à de nombreux égards—c'est que les discussions, les arguments, les marchandages, etc., sont devenus le fait des fonctionnaires. Tous les chats ont été mis dans un même panier sur lequel on a mis un couvercle pour cacher les luttes fratricides, et l'intérêt du chef d'état-major et du sous-ministre est de donner l'impression d'avoir des rapports harmonieux devant le ministre. La question est beaucoup plus complexe, comme vous vous en rendez compte, mais alors que nous avions un problème de relations entre civils et militaires lorsque le Parlement essayait de contrôler l'institution militaire, je crois qu'aujourd'hui nous avons un problème beaucoup plus grave.

Aujourd'hui, le Parlement essaie de contrôler l'institution de défense. Ce conglomérat de fonctionnaires et de militaires travaille ensemble. C'est peut-être bon pour eux parce que les rapports sont harmonieux mais ce n'est peut-être pas aussi bon pour le Parlement.

Permettez-moi de passer maintenant à cette idée d'armées qui semblent renaître de leurs cendres. Les structures fondées sur les armées reposent sur certaines hypothèses. Deux d'entre elles sont très importantes à mon avis. La première est l'hypothèse avancée par les membres des armées—l'armée de terre, la marine et l'aviation. Je prendrai la marine comme exemple ce soir. L'hypothèse est qu'une marine forte est bonne pour le Canada, bonne pour la Défense nationale.

[Texte]

Each of the service chiefs thinks the same way. Happily for them it also coincides with their preferred objective of building a strong navy or strong army. They push up against the minister and say my job is to build a strong navy, army or air force, so you sort out the problem of insufficient resources. They say it's not their position to argue for that as service chiefs.

The second assumption is that there's such a thing as service interests and that these service interests, whatever they may be and however they may be described, need to be addressed by the nation. They claim they need to be addressed and accounted for by the policy process and by the minister, so the service chiefs or whatever name they may be using at the time, have to be inside the policy process so they can give the service interest point of view to the minister.

• 2050

The difficulty with that type of approach, that system, is that it runs head on against the unprotected concept, which is national defence, the top-down approach, where Parliament says what are the aims, goals and objectives called "national defence". But national defence in a tri-service organization, as we've known in the past and as other countries still have, has as a concept no structural entity to protect it.

Mr. Hellyer tried to form that. He may not have quite understood what he was about, but intellectually that's what he was trying to do: form a structure, an institution to manage national defence in the name of Parliament. The office for that was the Chief of Defence Staff. He was to provide the national direction down through the system.

When you start talking about changing the current structure, I think people need to be careful or acknowledge that they are creating competing power centres for the concept of national defence.

Just to finish off, let me turn now to the notion that, in my view, structure—who acts, how they're organized and what policy process they use—has to follow strategy. Strategy, the joining of ends and means, needs to have as its base some fundamental concepts. So you go from concepts to strategy and then to structure.

I wouldn't advise moving the so-called commanders of commands into Ottawa before people understand what that's going to mean to everybody else in the structure. What does that mean to the CDS, and how is that going to affect Parliament? I wouldn't even approach those questions until I understood how Canada was going to operate its national defence project.

I think I'll just leave it there. Perhaps there's something somebody might be interested in.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Dr. Bland, I would say in a sense you have surpassed the two former witnesses. Not only were you as stimulating and thought-provoking as they were, but you also were courageous to cover the topics you have in the presence of a former Chief of Defence Staff and a former vice-chief. To have talked about those topics in front of them is quite bold and courageous.

[Traduction]

Chacun des chefs d'armée pensent la même chose. Heureusement pour eux, cela coïncide également avec leur objectif privilégié d'établissement d'une marine forte ou d'une armée de terre forte. Ils ne cessent de répéter au ministre qu'ils ont pour tâche de construire une marine forte, une armée de terre forte ou une aviation forte et que c'est à lui de débrouiller le problème de l'insuffisance des ressources. Ils disent qu'en tant que chef d'armée, ce n'est pas leur rôle.

La deuxième hypothèse est qu'il existe des intérêts propres aux armées et que ces intérêts, quels qu'ils soient et quelle que soit la manière de les décrire, doivent être portés à l'attention de la nation. Selon eux, ils doivent être pris en compte dans la politique du gouvernement et par le ministre, si bien que ces chefs d'armée, ou quel que soit leur titre, doivent participer à l'élaboration de cette politique afin de défendre les intérêts de leur armée auprès du ministre.

Le problème de ce genre d'approche, de ce système, est qu'il se heurte de plein fouet à la notion qui veut que ce soit le Parlement qui dicte les buts et les objectifs de la «Défense nationale». La Défense nationale composée de trois armées comme nous l'avons connue avant et comme d'autres pays continuent à la connaître, en tant que concept ne correspond pas à une entité structurelle destinée à la protéger.

C'est ce que M. Hellyer a essayé de faire. Il n'a peut-être pas tout à fait compris ce qu'il lui fallait faire, mais intellectuellement, c'était son intention: créer une structure, une institution chargée de gérer la défense nationale au nom du Parlement. Il a donc créé le poste de chef d'état-major de la défense. Celui-ci devait communiquer les instructions nationales à l'ensemble du système.

À partir du moment où vous envisagez de modifier la structure actuelle, il faut que vous soyez conscient du fait ou que vous compreniez bien que vous allez créer des centres de pouvoir rivaux lisants pour diriger la Défense nationale.

Pour finir, permettez-moi de vous dire qu'à mon avis, la structure—les responsables, l'organisation et la procédure—doit suivre la stratégie. La stratégie, l'adéquation des fins et des moyens, doit reposer sur des concepts fondamentaux. La route à suivre va donc du concept à la stratégie puis à la structure.

Je ne déménagerais pas les commandants de service à Ottawa avant que les gens aient compris ce que cela signifiera pour tous les autres dans la structure. Qu'est-ce que cela signifiera pour le chef d'état-major de la Défense et quelles seront les conséquences sur le Parlement? Je n'aborderai même pas ces questions tant que je n'aurai pas compris comment le Canada a l'intention de faire fonctionner son projet de défense nationale.

Je crois que j'en resterai là. Il y a peut-être quelqu'un qui veut me poser des questions.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Monsieur Bland, je dirais que dans une certaine mesure vous avez surpassé les témoins précédents. Non seulement vous avez été aussi stimulant et dérangeant qu'ils l'ont été, mais vous avez également été courageux en couvrant ce sujet en présence d'un ancien chef d'état-major de la Défense et d'un ancien vice-chef. Avoir abordé ces questions devant eux est audacieux et courageux.

[Text]

Mr. Mifflin, go ahead.

Mr. Mifflin: I listened with great interest. Rather than comment in detail on some of the things you've said, I want to put forward to our three witnesses—who I welcome dearly here tonight—a concept that was more than devil's advocating, a concept that was put to us by a couple of people. I just want to run it by you to see what you think. I think it fits very nicely into the ambit of unification and may do a few things to address General Thériault's concern about unravelling—or ravelling back again, if you like—the threads of unification.

The concept is based on the recent change in the United States where, in effect, SACLANT has command of all U.S. forces. It's a revolutionary concern, and controversial, but it was accepted by the Chairman of the Joint Chiefs and by the President. I'd heard of it, but until we went to SACLANT and were briefed by the incumbent, Paul David Miller, a four-star admiral who in effect... There is some fight over the Pacific, but certainly, with the exception of the vagueness there, his intent is that he will have command, as SACLANT, over all U.S. forces. It blows the mind.

Mr. Frazer (Saanich—Gulf Islands): That's in the country.

Mr. Mifflin: Oh, yes, it's in the country. I'm sorry. It's important to make that clear. But even that is a mind-boggling concept.

As part of this, the incumbent SACLANT has the President and the Chairman of the Joint Chiefs and the system to agree that his successor as SACLANT will probably be a non-naval officer—an army officer, marine, air force.

I was absolutely amazed, quite frankly, that so little controversy was generated outside the country that we could read about it, and that those I talked to at senior levels as we travelled from New York to Washington, Colorado Springs and San Diego were either so overwhelmed with the concept that they couldn't speak about it or they accepted it—and I think it was the latter.

To translate this to Canada, it would mean essentially that the commanders of the commands would disappear, and perhaps even the head of the army, navy and air force would disappear. We would have what I believe Paul Hellyer tried to do but wasn't successful with, for a number of reasons. You would have three or four geographical commanders. You would have a geographical commander east—it could be army, air force or navy—west, and the proposal was made that it be central. Whether it's central or central east, central west—I think the centre is too large to have under the responsibility of one person. I found the concept interesting and the colleagues I discussed it with found it interesting and didn't turn it down as something that would really set the system back on its hindquarters for any length of time.

[Translation]

Monsieur Mifflin, je vous en prie.

M. Mifflin: Je vous ai écouté avec grand intérêt. Plutôt que de commenter en détail certaines des choses que vous nous avez dites, j'aimerais proposer à nos trois témoins—que j'accueille avec très grand plaisir ce soir—un concept avancé par un ou deux témoins qui ont fait plus que se poser en simple avocat du diable. Permettez-moi de vous le résumer pour voir ce que vous en pensez. Je crois qu'il s'intègre très bien dans le contexte de l'unification et qu'il est susceptible de dissiper certaines des inquiétudes du général Thériault concernant sa délitescence.

Ce concept est fondé sur le récent changement survenu aux États-Unis où désormais c'est le SACLANT qui exerce le commandement sur toutes les forces américaines. C'est un changement révolutionnaire, controversé, mais il a été accepté par le président des chefs d'état-major et par le président. J'en avais entendu parler, mais avant notre visite au SACLANT où nous avons été informés par le titulaire actuel, Paul David Miller, un amiral à quatre étoiles qui en fait... Il y a quelques querelles au sujet du Pacifique, mais à cette exception près qui reste dans le vague, son intention est de commander, à la tête du SACLANT, toutes les forces américaines. C'est incroyable.

M. Frazer (Saanich—Île du Golfe): Ce centre de commandement est dans le pays.

M. Mifflin: Oh, oui, dans le pays. Je m'excuse, c'est un détail très important. Quoi qu'il en soit c'est un concept incroyable.

En contrepartie, le président des États-Unis et le président des chefs d'état-major ont convenu que son successeur serait en toute probabilité un gradé de l'armée de terre, des «marines» ou de l'aviation.

Je dois vous dire franchement que j'ai été sidéré par le peu de controverse que cette question a suscitée à l'extérieur du pays, et les responsables au niveau supérieur avec lesquels j'ai discuté, lors de nos déplacements de New York à Washington, Colorado Springs et San Diego, étaient tellement interloqués par cette idée qu'ils en restaient muets, ou encore ils l'acceptaient—et je pense que c'est le cas.

Pour ce qui est du Canada, cela signifierait en gros que les commandants des commandements disparaîtraient et qu'il n'y aurait peut-être même plus personne à la tête de l'armée, de la marine et de l'aviation. Le système serait semblable à celui que Paul Hellyer n'a pas réussi à mettre en place, pour un certain nombre de raisons. Il y aurait trois ou quatre commandants de secteurs géographiques. Il y en aurait un pour la région de l'Est—it pourrait s'agir de l'armée, de l'aviation ou de la marine—un pour l'Ouest, et il a été proposé d'avoir un commandement géographique central. Qu'il s'agisse d'une région centrale, centrale-est, ou centrale-ouest... le centre du pays couvre à mon avis un trop vaste territoire pour en confier la responsabilité à une seule personne. Cette idée m'a paru intéressante et les collègues avec lesquels j'en ai discuté étaient de mon avis et ne l'ont pas rejetée en disant que cela affaiblirait sérieusement le système pendant un certain temps.

[Texte]

In discussing this, we may be able to get some more peripheral sideline discussions that could probably help us in our deliberations. Mr. Chairman, I propose that proposition to our three witnesses to get their comment on it.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Général Thériault, est-ce que vous aimeriez faire quelques commentaires?

Gén Thériault: Volontiers, monsieur le président.

First I would like to apologize for not greeting Ms Hickey, whose presence I hadn't noticed, Mr. Chairman.

Admiral Mifflin has just referred to the new shape of SACLANT's command in the United States. That should not be surprising, because it's just a further evolutionary step in a process that's already long been at work in the United States, which is in effect the transfer of operational missions from service chiefs to unified and specified commands, as I have discussed in my paper. This has been the Americans' way of coming to grips with the larger problems of the organization and management of defence, which I discussed at some length in my paper. No other country, as I indicated, went about it as radically as we did. But again, all western countries were really grappling with the very same problems—getting the conservative military to evolve beyond its conservative institutions into more effective new models of organization, consistent with the rapid change that we experience.

I am very, very wary of shooting from the hip and suggesting organizational models. I don't think witnesses should do that. I would further recommend that perhaps the committee not comment on detailed matters of organization, but certainly take a very strong position with respect to serious problems existing within organization and perhaps set in motion some further process to come up with a very serious and deliberate review of organization.

Having said that, I would be extremely comfortable—in fact, I think there's probably no other alternative—with going to highly functional—Initially, in the 1970s, in the immediate aftermath of unification, we went to a very functional type of organization. But there were many problems that beset unification, which I've discussed. It gradually just withered away.

I would be very comfortable with a very functional regional type of organization for a country such as Canada. This is what the Norwegians have done. I could easily see, for example, Canada having an Atlantic command wherein a commander at the Atlantic command would be responsible for perhaps all aspects of Canadian defence within a certain region, obviously encompassing Atlantic Canada, perhaps up to somewhere including Ontario—except that there might be some specific functions where there might be some compelling argument for coherence of that function. I'm not saying that is the case, but air defence might be a case in point since we conduct that in very close cooperation with the United States. Military airlift is another example in the United States, because it's a very precious resource that is tasked across the spectrum of the armed forces and oftentimes in extra-military capacities.

[Traduction]

En discutant de cette question, nous pourrions peut-être aborder certains points connexes qui nous aideront sans doute dans le cadre de nos délibérations. Monsieur le président, je sou mets cette idée à nos trois témoins et leur demande de nous donner leur avis.

The Joint Chairman (Senator De Bané): General Thériault, would you like to make a few comments?

Gen Thériault: With pleasure, Mr. Chairman.

Je voudrais tout d'abord demander à M^{me} Hickey de me pardonner de ne pas l'avoir saluée car je n'avais pas remarqué sa présence, Monsieur le président.

L'amiral Mifflin vient de parler de la nouvelle structure du commandement du SACLANT aux États-Unis. Cela ne devrait surprendre personne, car il s'agit simplement d'une nouvelle étape d'un processus en vigueur depuis longtemps aux États-Unis, à savoir le transfert des missions opérationnelles des chefs de service aux commandements unifiés et spécialisés, comme je l'ai expliqué dans mon mémoire. C'est la solution qu'ont trouvée les Américains pour résoudre les sérieux problèmes liés à l'organisation et à la gestion de la défense, dont je traite en détail dans mon mémoire. Aucun autre pays, comme je l'ai signalé, n'a pris de mesures aussi radicales que le nôtre. Là encore, toutefois, tous les pays du monde occidental étaient en fait aux prises avec les mêmes problèmes: favoriser l'évolution des forces armées pour qu'elles sortent de leur carcan institutionnel et deviennent de nouveaux modèles d'organisation plus efficaces, adaptés à l'évolution rapide que nous connaissons actuellement.

J'hésite beaucoup à agir sous l'impulsion et à proposer des modèles d'organisation. Ce n'est pas le rôle des témoins. Je conseillerais en outre au Comité de ne pas donner son avis sur les questions de détails concernant l'organisation, mais plutôt d'adopter une position très ferme relativement aux graves problèmes inhérents à l'organisation, et éventuellement de déclencher un nouveau processus en vue d'effectuer un examen très approfondi et réfléchi de l'organisation.

Cela dit, je n'aurais aucune hésitation—en fait, il n'y a sans doute pas d'autre option, à mon avis—à passer à un système très fonctionnel... Au départ, dans les années soixante-dix, au lendemain de l'unification, nous avons adopté un type d'organisation très fonctionnel. Toutefois, le chemin de l'unification a été semé d'embûches, comme je l'ai indiqué. Celle-ci s'est étiolée graduellement.

J'accepterais sans hésiter une sorte d'organisation régionale très fonctionnelle dans un pays comme le nôtre. C'est ce qu'ont fait les Norvégiens. J'envisage très facilement, par exemple, la possibilité d'avoir au Canada un commandement atlantique dont relèveraient tous les éléments de la défense canadienne au sein d'une région donnée, de toute évidence dans toute la région de l'Atlantique, pouvant inclure éventuellement une partie de l'Ontario—à cela près que pour certaines fonctions précises, une certaine cohésion serait inévitable. Je ne dis pas que c'est le cas, mais la défense aérienne est peut-être un parfait exemple puisque, dans ce domaine, nous agissons en collaboration très étroite avec les États-Unis. Le système des ponts aériens est un autre exemple aux États-Unis, car il s'agit d'une ressource extrêmement précieuse utilisée par tous les éléments des Forces armées, et souvent dans des fonctions extra-militaires.

[Text]

[Translation]

• 2100

By and large, I would be very comfortable with that kind of approach. I think once and for all it would cut across the institutional basis of organization that we have drifted back into. If you constitute the military primarily along institutional lines, you mustn't be surprised if they react institutionally. Of course, the evolution of the post-unification experience has led to an unravelling of the principle and we're practically back where we started from.

I hope I will be forgiven. The last thing I would want to do is correct the witness before this august press, but my friend Kent here did not command the army; he commanded land forces command, formerly mobile command. In the National Defence Act there's no such thing as the army. Bill C-243 abolished the Royal Canadian Army and the Royal Canadian Air Force in February 1967. There are no such entities in the National Defence Act, which has not been changed. There are only commands.

LGén Foster: What a great lead-in. I certainly have been corrected before and I certainly will be in the future. General Thériault is quite right, I used the term "army". I guess that's a bit of licence I've picked up since I'm no longer actually wearing a rucksack. I guess my prejudice shows in how I describe it.

I would like to share something General Thériault just said, and that's the prudence of not shooting from the hip in terms of organization. I would not be honest with you if I were to do so. A comprehensive look at organizational options is clearly part of the solution. Whatever is being offered to you by other nations, other countries and your witnesses needs some sort of comprehensive look in some organized fashion.

Having said that, let me try to add to that body of knowledge. To me there is a difference between joint operations and functional commands. To me, as the deputy chief of operations of one of the largest headquarters in the free world in Central Army Group in Europe, joint operations were the thing of the day. There were certainly unified commands involved.

There's something quite different about thinking that someone in a green uniform who has had 35, 36 or 37 years of professional experience in a discipline—the army, navy or air force—thinking that he alone, because he is in a unified service, can have the answers that someone who has spent 38 years in mobile command, in the navy or in the air force can put together when one talks about joint operations. In my view there's a difference there. I don't profess to push you in one direction or another. I'm just saying that if there is a belief that someone in a green uniform, because of the way he grew up, because of the way he lived in NDHQ or Canadian forces headquarters for 10 or 15 years, is indeed the same as having an army, navy or air force officer with 35 or 40 years' experience in that business, I say they're not the same. I say that joint operations call for the disciplines of the three. Certainly chiefs of defence staff, functional commanders, a SACLANC

Dans l'ensemble, ce genre d'approche me paraîtrait tout à fait acceptable. Cela mettrait fin une fois pour toutes au système d'organisation axé sur les institutions, que nous avons réadopté. Si l'on organise les Forces armées principalement en fonction d'institutions, il ne faut pas être surpris lorsqu'elles réagissent comme des institutions. Bien entendu, au cours de la période postérieure à l'unification, la situation a évolué dans le sens où le principe s'est peu à peu étiolé et nous en sommes pratiquement de retour à la case départ.

J'espère que vous me pardonneriez ma témérité. Loin de moi l'idée de corriger les propos du témoin qui comparaît devant votre auguste groupe, mais mon ami Kent n'a pas commandé l'armée, il a commandé les forces terrestres, qu'on appelait auparavant le commandement mobile. Dans la Loi sur la défense nationale, on ne trouve pas le terme armée. Le projet de loi C-243, adopté en février 1967, a eu pour effet d'abolir l'Armée royale canadienne et l'Aviation royale canadienne. Ces entités n'existent plus dans la Loi sur la défense nationale, qui n'a pas été modifiée depuis lors. Il n'y a plus que des commandements.

LGén Foster: Quelle merveilleuse entrée en matière! Il m'est déjà arrivé par le passé d'être corrigé, et cela m'arrivera sans nul doute encore à l'avenir. Le général Thériault a tout à fait raison de dire que j'ai utilisé le terme «armée». Je me suis permis cette liberté du fait que je ne suis plus vraiment un soldat sur le terrain. Mes préjugés m'ont trahi.

Je voudrais insister sur une chose que vient de dire le général Thériault, à savoir qu'il faut faire preuve de prudence et éviter d'agir par impulsion relativement à l'organisation. Ce serait malhonnête de ma part que de le faire. Pour trouver une solution, un examen global des diverses options s'impose. Toutes les suggestions que vous feront les autres pays et les témoins que vous entendrez doivent faire l'objet d'un examen global et méthodique.

Cela dit, permettez-moi d'ajouter quelque chose à ce que vous savez déjà. Il y a selon moi une différence entre les opérations conjointes et les commandements fonctionnels. À mon avis, en tant que vice-chef des opérations de l'un des plus grands quartiers généraux du monde libre au sein du Groupe de l'armée centrale en Europe, les opérations conjointes étaient à la mode. Certaines opérations étaient menées par les commandements unifiés.

Il ne faut pas croire qu'un homme portant un uniforme vert qui a eu 35, 36 ou 37 ans d'expérience professionnelle dans une discipline—l'armée, la marine ou l'aviation—peut à lui seul, parce qu'il appartient à un service unifié, trouver les réponses qu'une personne qui a passé 38 ans dans le commandement mobile, dans la marine ou dans l'aviation peut formuler lorsqu'on parle d'opérations conjointes. À mon avis, il y a une différence entre les deux. Loin de moi l'intention de vous influencer dans un sens ou dans l'autre. Je dis simplement que l'on a tort de croire qu'une personne en uniforme vert, en raison de son éducation, en raison de l'expérience qu'elle a acquise au QGDN ou au quartier général des Forces canadiennes pendant 10 ou 15 ans, est l'alter ego d'un officier de l'armée, de la marine ou de l'aviation ayant à son actif 35 ou 40 ans d'expérience dans cette discipline. Ils sont différents. À mon avis, les opérations conjointes font appel à l'expérience des

[Texte]

commander who takes trained troops basically and puts them to work in operations can do that. It's a model that can be copied. But to me there's quite a difference.

Dr. Bland: I'll try to be brief, but there's so much good stuff here. The office of CDS has been—The concept of this kind of strange military officer who is neither a classic warrior-commander nor a bureaucrat, this thing we call the chief of defence staff, has been evolving in the last 50 years or so in western societies and is now common. Almost every armed force in modern democracies has it.

Chief of Defence Staff Colin Powell, of the United States, commented in his book that this type of office links the military to the government, not in the sense of a message carrier who is up at Parliament banging on the door for the military point of view, and neither the political activist who's down into the ranks trying to convince the military to do what the present government is doing, or say it should be doing. He's a different kind of creature performing a modern political function in modern democracies.

The Australians have just gone through, or are going through, the same kind of process now that we went through years ago. In 1972 they formed an office, CDS, and they were left with these three appendages hanging out, the chief of staff of the army and the navy and air force, and they're tried to find something to do. I think there's a very good article that I have, if Nick would like to pick it up sometime. I explained the new Australian system. They've allowed the chief of the army, navy and air force to take care of providing forces, training them, getting them ready, providing them to unified commanders who run the operations.

They have gone so far as to make the vice-chief of the defence staff the task force commander if they have to go some place. It's a sensible organization for a small country.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Maybe also the Australian experiment is that the military and the civilian are totally separate.

Dr. Bland: They went through in 1970 some of the same things. The principal secretary tried to get into the bureaucratic drawers of the CDS and it looked harmonious on the surface, but it was filled with conflict. They've now tried to separate it out somewhat so that there is a distinct understanding of who is responsible for what kind of operation.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Aren't the British putting them together? Aren't the British moving in the direction where we are now?

[Traduction]

trois disciplines. Il est évident que les chefs d'état-major de la défense, des commandants fonctionnels, un commandant du SA-CLANT qui prend des soldats entraînés et les fait participer à des opérations, sont tout à fait habiles à le faire. C'est un modèle que l'on peut copier. Toutefois, à mon avis, ce n'est pas du tout la même chose.

M. Bland: Je vais essayer d'être bref, mais tout cela est très valable. Le poste de chef d'état-major de la défense a été... Le principe de ce genre d'officier militaire curieux qui n'est ni un commandant classique ni un bureaucrate, cet être étrange que l'on appelle chef d'état-major de la défense, a évolué depuis une cinquantaine d'années dans les sociétés occidentales et est devenu un concept désormais courant. Il existe dans presque toutes les forces armées des démocraties modernes.

Colin Powell, chef d'état-major de la défense des États-Unis, a dit dans son livre que le titulaire de ce poste assure la liaison entre l'armée et le gouvernement non pas en tant que messager qui frappe à toutes les portes au Parlement pour faire admettre le point de vue de l'armée ni comme militant politique infiltré dans l'armée en vue d'essayer de la convaincre de faire ce que fait le gouvernement du jour, ou ce qu'il prétend devoir faire. Il s'agit d'un être différent qui joue un rôle politique moderne au sein d'une démocratie moderne.

Les Australiens ont entrepris le même genre de processus que nous il y a quelques années. En 1972, ils ont créé une nouvelle fonction, celle de chef d'état-major de la défense, et se sont retrouvés avec ces trois appendices devenus inutiles, soit les chefs d'état-major de l'armée, de la marine et de l'aviation, et ils ont essayé de trouver une solution. J'ai en main un excellent article que Nick pourra lire un jour ou l'autre s'il le désire. J'ai expliqué le nouveau système australien. Ce pays a permis au chef de l'armée, de la marine et de l'aviation de s'occuper de la préparation des Forces, de leur entraînement, en vue de les mettre à la disposition des commandants de commandements unifiés qui dirigent les opérations.

Les Australiens sont même allés jusqu'à désigner le vice-chef d'état-major de la défense commandant du détachement spécial en cas de mission particulière. C'est une organisation très sensée pour un petit pays.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Il convient également de signaler qu'en Australie, les autorités militaires et civiles sont entièrement distinctes.

M. Bland: Il s'y est passé à peu près la même chose en 1970. Le secrétaire principal a essayé de fourrer son nez dans les affaires du chef d'état-major de la défense et tout avait l'air de bien fonctionner à première vue, mais en fait c'était une source de litiges. Maintenant, les deux sont séparés et chacun sait qui est responsable de quel genre d'opérations.

Le coprésident (M. Rompkey): Les Britanniques ne sont-ils pas en train de s'orienter vers l'unification, comme c'est le cas ici?

[Text]

Dr. Bland: I don't think so—I'm a bit out of date—unless they've done something recently. The British, of course, have a unique way of running things. They run everything by committees. They've managed to maintain the chiefs of staff committees and the responsibility of the service chiefs somewhat, with a chief of defence staff over top of that.

One of the problems in trying to model ourselves on too big an organization, the United States, Germany, or Britain, is it just doesn't fit.

General Foster mentioned the problem of the service point of view in operational planning and so on. This was a big fight, a big comment during the 1964 debates in this very House when Hellyer was trying to explain to the parliamentarians and to the defence committee how the service point of view was going to be carried through the Chief of Defence staff's office. How could this one individual be so clever as to be able to give advice on all kinds of things? I think, with respect, it is a bit of a red herring. Certainly we should be cautious.

In a unified force no officer should be allowed to go for 30 years and advance to high rank in his own service. That's not doing anybody any good. Officers should work in their service and in the unified headquarters so that they develop, as General Thériault said in his previous testimony, a higher loyalty to national defence, something above the service.

The irony of unification is that we unified everything, *padrés*, uniforms, painted all the cars the same colour and everything. We didn't unify the officer corps. We have just been dismantling, in the last year, some of the most important instruments for unifying the officer corps. I mean, for instance, staff school in Toronto.

I believe the commander of Land Forces Command said that staff school, where they train the captains and so on, where they first get together and a pilot meets a soldier and a sailor and so on, didn't serve his purposes. Well, it's not supposed to serve his purposes. It's supposed to serve the purposes of the Canadian forces, the unified Canadian forces, not the operational part of the Canadian forces.

Just to finish, we talked about Hellyer, how he organized and what he was up against between 1964 and 1967. He was arguing constructively with Canadian forces headquarters staff about whether to organize on an operational, regional or functional basis. What he suspected—he was that kind of a minister and he was probably right—was that some of the proposals coming to him from the staff were thinly disguised ways of maintaining services. So he dictated—and I don't think he had the right to do it, technically or any other way—what the organization would be, that there would be a mobile command and so on. The idea of having a home defence command was always evident in these diagrams that were being kicked around at that time.

[Translation]

M. Bland: Pas à ma connaissance—je suis peut-être un peu dépassé—à moins qu'ils n'aient pris des mesures dernièrement. Les Britanniques, comme vous le savez, ont une façon bien particulière de diriger: tout se fait par comité. Ils ont réussi à préserver les comités des chefs d'état-major et le rôle des chefs de service dans une certaine mesure, tout cela étant chapeauté par un chef d'état-major de la défense.

Il nous est difficile de nous inspirer du modèle des États-Unis, de l'Allemagne ou de la Grande-Bretagne, car c'est une organisation trop importante pour correspondre à nos besoins.

Le général Foster a parlé du problème du point de vue du service dans la planification opérationnelle, etc. Cette question a suscité de vives controverses au cours des débats de 1964 de la Chambre des communes lorsque Hellyer a essayé d'expliquer aux parlementaires et aux comités de la défense comment le titulaire du poste de chef d'état-major de la défense allait défendre le point de vue du service. Comment cette personne pourrait-elle être assez intelligente pour donner des conseils sur toutes ces choses-là? Soit dit en toute déférence, je pense que l'on nous entraîne là sur une fausse piste et que nous devons faire preuve de prudence.

Au sein d'une force unifiée, aucun officier ne devrait faire une carrière de 30 ans et être promu à un rang élevé au sein de son propre service. Cela n'est bon pour personne. Les officiers devraient travailler dans leur service et au quartier général du commandement unifié de façon à acquérir, comme l'a dit le général Thériault dans son témoignage précédent, une plus grande loyauté envers la défense nationale, principe qui transcende l'intérêt du service.

Ce qui est paradoxal dans l'unification, c'est qu'elle a été universelle: tout, depuis les aumôniers, en passant par les uniformes et la couleur des véhicules, a été unifié. Le corps des officiers n'a pas été unifié. Nous venons il y a moins d'un an de démanteler l'un des principaux instruments d'unification du corps des officiers. Je pense par exemple au Collège militaire de Toronto.

Sauf erreur, le commandant des Forces terrestres a déclaré que le Collège militaire, où se fait l'entraînement des capitaines et d'autres, où les soldats ont pour la première fois l'occasion de se rencontrer, qu'ils soient dans l'armée, la marine ou l'aviation, ne lui servait à rien. Eh bien, ce n'est pas le rôle du Collège. Celui-ci est censé servir aux Forces canadiennes, aux Forces canadiennes unies, et non à l'élément opérationnel de ces dernières.

• 2110

Pour conclure, nous avons parlé de Hellyer, de la façon dont il a organisé les Forces armées et les obstacles auxquels il s'est heurté entre 1964 et 1967. Il a discuté de façon constructive avec les responsables du quartier général des Forces canadiennes pour décider s'il valait mieux s'organiser sur une base opérationnelle, régionale ou fonctionnelle. Il se doutait—c'était ce genre de ministre, et il avait sans doute raison—que certaines propositions formulées par l'état-major n'étaient en fait que des moyens à peine détournés de préserver des services. C'est pourquoi il a imposé—et je ne pense pas qu'il ait eu le droit de le faire, sur le plan technique ou autre—la structure de l'organisation, la création d'un commandement mobile, etc. Le principe d'un commandement de la défense nationale ressortait toujours clairement dans les diagrammes qui passaient de main en main à l'époque.

[Texte]

So there is some kind of structure, but you have to be careful, you have to try and decide, and I'm not quite sure how you do it. When someone is arguing, as General Foster quite properly argues, for the need for technical advice at the top, how do you separate that from arguing for a service or an institution? It's very difficult to do.

The answer, according to General Allard, General Dextraze, and other people in the early days, was to form a Canadian forces headquarters, a unified headquarters to train officers to work to this higher loyalty from their early days right up into general staff positions.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you, Dr. Bland.

Mr. Mifflin: If there is time I'd like another round, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Certainly.

Mr. Frazer: I have a number of points and questions. I'd like to comment on something that Dr. Bland said. With regard to the combined schools, it was my privilege to command the officer candidate school at Chilliwack for three years. During that time I put about 2,500 candidates through, of whom only two regretted having been there. Everyone else was very pleased to have been there.

It enabled people, before they developed any biases about their internal services, to learn that when you get tired, everybody gets tired, when you bleed, everybody bleeds, and that whether you are an infantryman, a naval officer, an airman or a communicator, you need the support of your peers. When I left the school I said that if we went back to three absolutely separate services, I would strongly advocate retaining that basic training thing because in later operations. . . It's like staff college—you develop relationships there that are vitally important.

I have a number of points, but I'd like to go to one. General Foster, in your presentation you mentioned bringing the commanders to Ottawa. If there is a consensus in this committee I think it is that there is too much overhead in the command structure of the Canadian forces, and we are looking closely at what functions the present commands form. If you bring the commanders to Ottawa, what function do they perform when they get here?

LGen Foster: We talked about this last time for a couple of minutes. I think part of that was a desire to reduce some of that overhead. If you're going to find savings in organizations, find them at the top as opposed to on the line, otherwise why look at it at all? If you're looking at change for the sake of change based on an efficiency, you can make a case for the current technological improvements—the secure telephones and faxes etc. You can communicate. But if you're looking to make savings, I think it's reasonable to look at the infrastructure at the top. The term used in the past has been to flatten the organization, which means something has to go on the various levels.

[Traduction]

Il existe donc une sorte de structure, mais il faut faire preuve de prudence, essayer de prendre une décision, mais je ne suis pas certain de la façon dont il faille procéder. Lorsque quelqu'un soutient, comme le fait à juste titre le général Foster, qu'il faut à la tête une personne susceptible de fournir des conseils techniques, comment ne pas tout naturellement préconiser la création d'un service ou d'une institution? Il est très difficile de faire la distinction.

La réponse, à en croire le général Allard, le général Dextraze et d'autres à l'époque, consistait à créer un quartier général des Forces canadiennes, un quartier général unifié destiné à entraîner les officiers à épouser les nouveaux principes dès leurs débuts et jusqu'à ce qu'ils accèdent à des postes d'état-major.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci, monsieur Bland.

M. Mifflin: S'il nous reste du temps, j'aimerais avoir une deuxième tour de questions, Monsieur le président.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Bien sûr.

M. Frazer: J'ai un certain nombre d'observations et de questions à formuler. J'aimerais revenir sur une remarque de M. Bland. En ce qui a trait au collège mixte, j'ai eu l'honneur de commander le collège des aspirants officiers à Chilliwack pendant trois ans. Au cours de cette période, j'ai vu passer environ 2 500 candidats, dont deux seulement ont regretté leur séjour au collège. Tous les autres étaient très heureux d'avoir pu s'y trouver.

Cette école permettait aux gens, avant qu'ils n'adoptent de préjugés à l'égard de leurs services internes, d'apprendre que lorsqu'on est fatigué, tout le monde est fatigué, que lorsqu'on souffre, tout le monde souffre et qu'on a besoin de l'appui de ses pairs, que l'on soit un fantassin, un officier de marine, un aviateur ou un spécialiste des communications. Lorsque j'ai quitté le collège, j'ai dit que si nous en revenions au système de trois services totalement distincts, je recommanderais très fortement le maintien de cet entraînement fondamental car lors des opérations ultérieures. . . C'est un peu comme un collège militaire: on y crée des liens qui sont d'une importance cruciale.

J'ai un certain nombre de questions à poser, mais je vais commencer par celle-ci. Général Foster, lors de votre exposé, vous avez parlé de centraliser les commandements à Ottawa. S'il existe un consensus au sein des membres du Comité, c'est bien sur le fait que la structure de commandement des Forces canadiennes est trop riche, et nous examinons de près les fonctions qu'assument les commandements actuels. Si les commandants sont basés à Ottawa, quel rôle joueront-ils une fois ici?

Lgén Foster: Nous en avons parlé brièvement la dernière fois. L'objectif poursuivi était en partie de réduire les frais généraux. Si l'on veut effectuer des économies au sein d'organisations, il faut le faire en haut de l'échelle et non aux premières lignes, sinon à quoi cela sert-il? Si vous envisagez un changement dans le but d'accroître l'efficacité, vous pouvez justifier les progrès techniques actuels: les téléphones et télécopieurs protégés, etc. On peut communiquer. Mais si l'on veut vraiment réaliser des économies, il est logique de considérer l'infrastructure en haut de l'échelle. Par le passé, on parlait de niveler l'organisation, ce qui signifie qu'il fallait supprimer quelque chose à tous les niveaux.

[Text]

I guess the obvious choice would be land forces headquarters in Montreal and Winnipeg, and the two naval commands would either get smaller or disappear altogether. To have the commanders of the services in Ottawa—is that the premise?

• 2115

Mr. Frazer: Yes, I think so.

LGen Foster: And you see that as a savings exercise?

Mr. Frazer: Well, I would see it as being a means whereby the mission can be accomplished. You delete extraneous staff; in other words, each command inevitably has liaison people within the present NDHQ to liaise between the command headquarters and NDHQ, and it strikes me you could reduce the number of very senior people, you could as effectively carry out the mission, and you could enable the commanders—again, we haven't got to what function they would perform, but you get the expert advice you were talking about a moment ago with regard to providing input from the three elements, you make it readily available to the CDS.

LGen Foster: First, it's a fair culture change as well as an organizational change. You'd have to have a structure whereby the CDS was willing to use those particular commanders in some fashion. The reason I support the idea as a legitimate alternative to the way we do things would be that I think you're taking those people that have arrived at the height of their professional experience from a single service point of view and, in the simplest of terms, they would be involved in running the Canadian forces on a daily basis as opposed to running their service on a daily basis and providing advice to the chief, because advice is provided by those commanders, be they in Winnipeg or Halifax or indeed Montreal. I'm not saying that isn't happening.

In my view, considering the kinds of things that happen in the daily running of the Canadian forces—things like Haiti, things like the UN operations, and they're many in number at the moment—it would be an advantage to have those commanders there in that headquarters as part of the brain trust making those decisions, as opposed to a liaison group either at the two-star or one-star level in terms of CLDO or CMDO, whatever the present terminology is.

I believe it to be a legitimate alternative, yes.

Mr. Frazer: General Thériault, could I ask for your comments on that?

Gen Thériault: The issues Mr. Frazer's question raises, of course, go right to heart of the whole matter, the whole of the historical, traditional, institutional basis of military organization that has evolved and that we have inherited through the ages, and that is the difficulty I have with the traditionalists' insistence on continuing to address modern problems of military organization and management through that past historical framework.

[Translation]

Le choix évident serait, je suppose, des quartiers généraux des Forces terrestres situés à Montréal et à Winnipeg, et les deux commandements maritimes seraient ou restreints ou complètement supprimés. Si les commandants des services sont postés à Ottawa—est-ce là la prémisse de votre question?

M. Frazer: Oui, je pense.

Lgén Foster: Et, à votre avis, cela permettra de réaliser des économies?

M. Frazer: C'est à mon avis une façon de mener à bien notre mission. On supprime le personnel excédentaire; autrement dit, il y a inévitablement dans chaque commandement des agents chargés d'établir la liaison entre le quartier général du commandement et celui de la Défense nationale, et je suis convaincu que l'on pourra réduire le nombre d'employés de longue date sans nuire au bon déroulement de la mission, et que l'on pourra permettre aux commandants—je le répète, nous ne savons pas encore quel rôle ils joueront, mais vous obtiendrez les conseils d'experts dont vous parliez il y a un instant dans le but d'assurer la participation des trois éléments, et vous les mettrez à la disposition du chef d'état-major de la défense.

Lgén Foster: D'abord, il s'agit non seulement d'un changement d'organisation, mais également d'un changement de culture. Il faudra créer une structure dans le cadre de laquelle le chef d'état-major de la défense sera prêt à faire appel au service de ses commandants d'une façon ou d'une autre. Si j'estime que cela constitue une solution de rechange acceptable à notre façon de procéder, c'est parce que l'on prendra des gens qui sont arrivés au summum de leur carrière en travaillant au sein d'un même service et, de la façon la plus simple possible, on les fera participer à la gestion quotidienne des Forces canadiennes plutôt qu'à la gestion de leur service tout en fournissant des conseils au chef, car ces commandants, qui se trouvent à Winnipeg, à Halifax ou même à Montréal, offrent des conseils. Je ne prétends pas le contraire.

À mon avis, compte tenu de ce qui se passe dans la gestion quotidienne des Forces canadiennes—des événements comme ceux d'Haïti, ou comme les opérations onusiennes, et elles sont nombreuses à l'heure actuelle—it serait avantageux que ces commandants se trouvent au quartier général et participent à la prise de décisions, au lieu d'être un groupe de liaison relevant d'un CDOT ou d'un CDOM à une ou deux étoiles, quelle que soit la terminologie utilisée.

C'est donc à mon avis une solution de rechange valable.

M. Frazer: Général Thériault, puis-je savoir ce que vous en pensez?

Gén Thériault: Il va sans dire que les questions soulevées par M. Frazer sont au cœur même de tout le problème, de toute la base historique, traditionnelle et institutionnelle de l'organisation militaire qui s'est instaurée et dont nous avons hérité au fil du temps, et c'est pourquoi j'ai du mal à accepter le point de vue des traditionalistes qui veulent continuer de résoudre les problèmes contemporains de l'organisation et de la gestion militaires en faisant appel à ce cadre institutionnel désuet.

[Texte]

I mean, modern military operations are no longer unidimensional operations; they're nearly all multidimensional operations, whether you're talking about naval operations, land operations, or even air operations; they're all very complementary.

When we talk about unified forms of organization, of course, we are not talking about people making decisions in areas where they have no competence. That is not at all what is at issue, but what is at issue is forming new teams of people who are going to work together, who are intellectually open to one another, who in their willingness to cooperate and work together and to see the greater and broader interests of national defence as a whole and of the state as a whole are not blinded by the prejudices of their own traditional institutional organizations.

One of the problems that arises, insofar as political leaders who have not served in the military are concerned, is that in nearly all instances they lack a more than superficial sense or understanding of the real nature of these institutions they're dealing with. Of all human experiences, there are few that are more powerfully socializing than the military experience, and the military institutions have done this extremely well, and for very good reasons, because the military are called upon to undertake functions on behalf of the state that are extremely demanding.

Ted doesn't know this, but the very first part of my career was in infantry. I did summer training as an infantry officer, and I loved it, and I've read all of my life about infantry. I read Jack English's seminal study on infantry three times—it's just that interesting.

It would be presumptuous of me to claim any experience here; all I'm trying to say is to lead and to ask soldiers to die in battle is a very, very tough, demanding task and they have to be extremely highly motivated and socialized within their own units. This is not what is at issue. This remains necessary. If you want to have effective land forces, they have to be properly trained, properly motivated, properly inspired and led.

What is at issue is bringing together new concepts that will get all of these people to work together in conditions of ever competing insufficiency of funds where there's always tremendous competition for resources. In the end decisions have to be made as to where the priority is going to be, how the interests and needs of the country will be best served in conditions of insufficient budgets and so on.

There are alternative models, but they don't evolve very easily because of the character of the military themselves, because of the esoteric nature of the science and the art that is military strategy and military operations.

I went to staff college in the United States, and one of the things that really impressed me about that experience was the marine corps friends I made. In the marine corps, you're not an infantry officer or a fighter pilot first, you're a marine.

[Traduction]

En effet, les opérations militaires modernes ne mettent plus en cause un seul élément, mais il s'agit presque toujours d'opérations polyvalentes, qu'elles soient maritimes, terrestres ou aériennes; tous ces secteurs sont très complémentaires.

Lorsqu'on parle de l'unification d'une organisation, bien entendu, on ne parle pas de gens appelés à prendre des décisions dans des domaines qui sortent de leurs compétences. Ce n'est pas du tout ce dont il s'agit; il s'agit de constituer de nouvelles équipes de gens qui vont travailler en collaboration, qui feront preuve d'une ouverture d'esprit les uns envers les autres et qui, dans leur désir de coopérer, de collaborer et de défendre l'intérêt supérieur de la défense nationale et de l'État tout entier, ne se laisseront pas aveugler par le préjugé des organisations institutionnelles dont ils faisaient traditionnellement partie.

L'un des problèmes qui se pose, en ce qui concerne les dirigeants politiques qui n'ont pas servi dans les Forces armées, c'est que la plupart du temps, ils n'ont qu'une vision superficielle de la vraie nature des institutions auxquelles ils ont affaire. De toutes les expériences humaines, rares sont celles qui favorisent le plus les rapports sociaux que l'expérience militaire, et les institutions militaires ont obtenu d'excellents résultats à ce titre et ce, pour de très bonnes raisons, car les Forces armées sont appelées à assumer des fonctions pour le compte de l'État et sont extrêmement exigeantes.

• 2120

Ted ne le sait pas, mais j'ai débuté ma carrière dans l'infanterie. J'ai participé à un camp d'été d'entraînement d'officier d'infanterie, dont j'ai gardé un excellent souvenir, et pendant toute ma vie, j'ai lu des ouvrages sur l'infanterie. J'ai lu trois fois l'étude de Jack English sur l'infanterie, car c'est un domaine passionnant.

Il serait présomptueux de ma part de prétendre être compétent en la matière; tout ce que je cherche à dire, c'est que le fait de mener des soldats et de leur demander de sacrifier leur vie au combat est une tâche très difficile et exigeante et que ces derniers doivent être extrêmement motivés et avoir établi d'excellents rapports avec les autres membres de leurs unités. Mais là n'est pas la question. Cela reste utile. Si l'on veut disposer de forces terrestres efficaces, celles-ci doivent être bien entraînées, motivées, inspirées et dirigées.

Le problème en cause, c'est l'intégration de nouveaux concepts qui permettront à toutes ces personnes de travailler ensemble dans un milieu marqué par une pénurie croissante de fonds et une concurrence énorme à l'égard des maintes ressources disponibles. En fin de compte, il faudra décider des priorités à adopter, et de la façon dont on pourra servir au mieux l'intérêt supérieur et les besoins du pays en cette période de compressions budgétaires.

Il existe d'autres modèles, mais ils évoluent difficilement étant donné la nature des Forces armées proprement dites, étant donné la nature ésotérique de la science et de l'art que représentent la stratégie et les opérations militaires.

J'ai fréquenté un collège militaire aux États-Unis, et l'un des meilleurs souvenirs que j'en ai gardés, ce sont les amitiés que j'ai pu créer au sein du corps des Marines. Chez les Marines, on n'est ni officier d'infanterie ni pilote de chasse, mais on est avant tout un Marine.

[Text]

I simply refuse to accept that the peak of a serviceman's capability for loyalty is either at the regiment level or at the air force level and so on, or at any sub-community level. I don't buy that. I remain very steadfast in my conviction that these models, although they've served us well through the ages, are called upon now to evolve commensurate with the times. I think that's what we're talking about.

We don't have service chiefs. Bringing the commanders to Ottawa I think would simply transform them into super environmental chiefs at a time when at long last we have finally made some progress through organizations like the chief of force development, and put together what are unified staffs.

I worked for eight years in National Defence Headquarters looking at the staff work on all operational issues emanating out of the staffs of environmental chiefs. These officers—it's not their fault themselves; they were just simply. . . The way in which they behaved was a function of their own environment and of the way the forces, the environment, the nature of the organization and other forces I've just discussed impacted on them.

Of course the staff work reflects the aspirations of that particular service community, but it's not good enough for a service chief who has to make daily hard decisions with the advice of his best competent advisers where there is not enough money, and to prioritize programs and so on, and shift emphasis from one area to another. It just has to come together at some point.

Mr. Frazer: Dr. Bland, I don't know whether you want to comment on that. If you don't, I have another question I would aim your way.

Dr. Bland: I'll just say something quick that's perhaps been said before. There's no question that the CDS and the minister need technical advice from technicians, pilots, and so on, but that doesn't argue for service-based institutions. What it argues for is a competent unified staff around the CDS, and that's what Allard and people tried to do in 1964 when they designed Canadian forces headquarters. We're on the right track.

The big difficulty, the problem we're in now, came in 1972, when they destroyed Canadian forces headquarters, jammed the deputy minister and the CDS together, took away the CDS's instrument for forming and controlling and administering the Canadian forces, and left him out there kind of strung out. That brought charges from the field from people such as General Paradis in 1980 that civilianization was running the department, that the deputy minister was running things, and so on. In many respects he was right, but it was the fault of the collapse of Canadian forces headquarters, not unification. It had nothing to do with unification.

Mr. Frazer: I take it that there's a consensus among our witnesses that in fact it probably would be a reasonable idea to bring the three commanders to Ottawa.

[Translation]

Je rejette carrément l'idée que le soldat atteigne sa capacité maximale de loyauté au niveau du régiment ou de l'escadrille, etc., ou au niveau d'un sous-groupe quelconque. C'est inadmissible à mes yeux. Je continue d'être convaincu que ces modèles, même s'ils nous ont rendu de bons et loyaux services au fil des ans, doivent maintenant évoluer pour s'adapter à leur époque. Voilà sur quoi porte notre discussion.

Nous n'avons pas de chefs de service. Si l'on ramène les commandants à Ottawa, on en fera simplement des super chefs régionaux à une époque où nous avons enfin réussi à progresser en créant de nouvelles organisations comme celle du chef d'état-major de la défense, et en constituant des états-majors unifiés.

Pendant huit ans, au quartier général de la Défense nationale, j'ai surveillé les activités du personnel d'état-major relativement à toutes les questions opérationnelles découlant des états-majors des chefs régionaux. Ces officiers—ce n'est pas de leur faute; ils sont simplement. . . Leur comportement était fonction du milieu dans lequel ils évoluaient et de l'incidence qu'avaient sur eux les forces, le milieu, la nature de l'organisation et les autres facteurs dont je viens de parler.

Bien sûr, les activités de l'état-major reflètent les aspirations du service en question, mais cela n'est pas suffisant pour un chef de service qui doit prendre chaque jour des décisions difficiles grâce à l'aide de ses conseillers les plus compétents, malgré des ressources insuffisantes, et qui doit établir des priorités dans les programmes et autres activités, en accordant plus ou moins d'importance à tel ou tel secteur. Il faut que tout coïncide à un moment donné.

M. Frazer: Monsieur Bland, je ne sais pas si vous souhaitez donner votre avis sur ce point. Au cas contraire, j'ai une autre question à vous poser.

M. Bland: Je voudrais faire brièvement une remarque qui a peut-être déjà été faite. Il est évident que le chef d'état-major de la défense et le ministre ont besoin des conseils techniques que leur donnent les techniciens, les pilotes et d'autres, mais il n'en faut pas pour autant maintenir des institutions propres à chaque service. Ce qu'il faut, c'est un état-major unifié compétent qui entoure le chef d'état-major de la défense, objectif qu'ont essayé d'atteindre Allard et autres en 1964, lorsqu'ils ont conçu le quartier général des Forces canadiennes. Nous sommes sur la bonne voie.

• 2125

La grande difficulté, le problème avec lequel nous sommes actuellement aux prises, date de 1972, lorsqu'on a détruit le quartier général des Forces canadiennes, forcé le sous-ministre et le chef d'état-major à cohabiter, enlevé au chef d'état-major l'instrument qui lui permettait de former, de contrôler et d'administrer les Forces canadiennes, le laissant pour ainsi dire assis entre deux chaises. Cela a suscité des critiques de la part des troupes, notamment du général Paradis qui disait en 1980 que c'était une bande de civils qui dirigeait le ministère, que c'était le sous-ministre qui avait le dernier mot, etc. Il avait raison à bien des égards, mais c'était la faute de l'effondrement du quartier général des Forces canadiennes, pas à cause de l'unification. Cela n'avait rien à voir avec l'unification.

M. Frazer: Je crois qu'il y a un consensus parmi nos témoins pour dire que ce serait probablement une bonne idée de ramener les trois commandants à Ottawa.

[Texte]

Mr. Mifflin: Would not.

Mr. Frazer: There would be agreement.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): There's not a consensus there.

Mr. Mifflin: There's no consensus. The consensus is that they not be brought to headquarters.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): No, it isn't even that.

Mr. Frazer: I don't agree. I think all three of them said that they would agree—

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): The picture that's forming in my mind is something like Jack's, I think. I don't understand Canadian forces headquarters, that concept, very much, or how it worked, but what I hear all three of you saying, I think, is that it wouldn't be a bad idea if the environmental commanders were here, but for the purposes of training and readiness only, so that forces of all descriptions could be at the beck and call, if you like, of regional commanders in the field.

Mr. Mifflin: No, General Thériault didn't agree with that. He was very much against it.

Dr. Bland: I don't have an opinion about whether the commanders of command should be in Ottawa until you tell me what they're to do. Then I might be able to decide whether they should do something.

What I'm saying is that Canadian forces headquarters is a staff and there's a conceptual difference between commanders and staff officers. Staff officers have no authority. They work simply as instruments of the CDS. He surrounds himself with officers of higher loyalty, trained from infancy to be Canadian forces staff officers, who are loyal to the CDS and carry out his functions. Some of these people may be three-star generals, but in my view they wouldn't be commanders.

I don't have an answer until you tell me what the commanders are supposed to do when you bring them here.

Mr. Frazer: Mr. Chairman, I suggest that, having ordered supper, you might want to order breakfast as well.

I asked General Foster, but he eluded my question as to what function the chiefs would perform if they came to Ottawa by not answering it. It is my impression that they would provide the expert advice from their area of expertise to the CDS, who would make the decisions as to which way it would go. I assume that.

Also, I would see them as being responsible for the standards, and perhaps the training directives, that went to their specific area of responsibility.

I would like to move on to your comment about the combination of NDHQ and CFHQ and ask you what you see as the main problem with that combination.

[Traduction]

M. Mifflin: Pas du tout.

M. Frazer: On est d'accord là-dessus.

Le coprésident (M. Rompkey): Il n'y a pas de consensus.

M. Mifflin: Il n'y a pas de consensus. Au contraire, on est d'accord pour dire qu'ils ne devraient pas être ramenés au quartier général.

Le coprésident (M. Rompkey): Non, ce n'est même pas cela.

M. Frazer: Je ne suis pas d'accord. Il me semble que tous les trois ont dit qu'ils seraient d'accord. . .

Le coprésident (M. Rompkey): Il me semble avoir compris à peu près la même chose que Jack. Je ne connais pas très bien le concept de quartier général des Forces canadiennes, je ne sais pas comment ça fonctionnait, mais il me semble bien vous avoir entendu tous les trois dire que ce ne serait pas une mauvaise idée de faire venir ici les commandants des trois éléments, mais à des fins de formation et de disponibilité opérationnelle seulement, de manière que les forces de tous les services soient à l'entière disposition des commandants sur le terrain.

M. Mifflin: Non, le général Thériault n'était pas d'accord avec cela; il était même tout à fait contre.

M. Bland: Je n'aurai pas d'opinion sur l'opportunité de faire venir à Ottawa les commandants des trois éléments tant que vous ne me direz pas ce qu'ils sont censés y faire. À ce moment-là, je serai peut-être en mesure de décider s'ils devraient faire quelque chose.

Mon argument, c'est que le quartier général des Forces canadiennes est formé d'officiers d'état-major et qu'il y a une grande différence entre les commandants et les officiers d'état-major. Ces derniers n'ont pas d'autorité. Ils sont de simples instruments au service du chef d'état-major qui s'entoure d'officiers d'une loyauté inconditionnelle, formés depuis l'enfance pour être des officiers d'état-major des Forces canadiennes, qui sont loyaux envers le chef d'état-major et qui exécutent ses ordres. Il y a parmi eux des généraux trois étoiles, mais à mon avis, ce ne sont quand même pas des commandants.

Je ne pourrai donc pas vous répondre tant que vous ne me direz pas ce que les commandants sont censés faire quand vous les ramènerez ici.

M. Frazer: Monsieur le président, je sais que vous avez commandé le souper, mais vous devriez peut-être commander le petit déjeuner aussi.

J'ai demandé au général Foster quelles fonctions les chefs des services rempliraient s'ils venaient à Ottawa, mais il a éludé ma question en n'y répondant pas. J'ai l'impression qu'ils serviraient de conseillers spécialisés, chacun dans leur domaine respectif, auprès du chef d'état-major, lequel prendrait la décision finale. C'est ce que je suppose.

Par ailleurs, il me semble qu'ils seraient responsables des normes et peut-être des directives en matière de formation, chacun dans son domaine de responsabilité.

Je pense maintenant à ce que vous avez dit au sujet de la fusion du quartier général des Forces canadiennes et du quartier général de la Défense nationale. À vos yeux, quel est le principal problème de cette fusion?

[Text]

Dr. Bland: I think it confuses the hell out of everybody, actually. I confuses the minister. . .

I asked Mr. McKinnon a number of years ago, when he was defence minister, whether the CDS was superior to, subordinate to, or equal to the deputy minister. Mr. McKinnon shook his head and said, "Well, you know, I never knew and I couldn't find out".

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Would the research go beyond Mr. McKinnon?

Dr. Bland: Sorry?

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Did your research go beyond Mr. McKinnon?

Dr. Bland: Yes. I've talked to many ministers, or ex-ministers, and they all have this. . . Some of them, who are particularly strong individuals who have experience in ministries before and have had these kinds of jobs, can handle the divisions. Some of them simply don't know who to ask about what. So there's confusion at the ministers level.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Precisely, Dr. Bland. Personally, having been in this town for many years, I think the reason why the military are subordinated to the civilians in this town is that it is the civilians who have the expertise of in bureaucracy in this town, while all the military come for two or three years, then they go, etc. In this city, this government, the administration, the power of the influence of bureaucrats is very, very pervasive, and the military are no match for the civilians. Do you agree with my analysis?

• 2130

Dr. Bland: I think General Foulkes a number of years ago was a match for any bureaucrat. But your point is well taken. I agree with you entirely. The difficulty comes when public servants think that they are also experts in military affairs. When the boundary between the deputy minister and the CDS is not clear even to the minister, then it is easy for one individual to wander into the other's fields.

The Joint Chairman (Senator De Bané): I'm not passing a judgment—

Dr. Bland: No, no. I realize that, sir.

The Joint Chairman (Senator De Bané): I'm trying to explain that thing you have found and that you have very modestly named "politically an attempt". . . that the military are surrounded by bureaucrats to the point of suffocating them, and it's the bureaucrats here who run the central agencies, whether it be Treasury Board, Finance—all the different central agencies. It's not the military.

Dr. Bland: I agree with that, in peacetime situations. Somebody wrote during the inter-war period that no one in DND could move, even a dog couldn't bark unless the DM said so. The military had no power. When the wars start, when the

[Translation]

M. Bland: En fait, je crois que cela ne fait qu'embrouiller tout le monde. Le ministre lui-même ne sait plus où il en est.

Il y a un certain nombre d'années, j'ai demandé à M. McKinnon, qui était alors ministre de la Défense, si le chef d'état-major était le supérieur, l'égal ou le subordonné du sous-ministre. M. McKinnon a secoué la tête et a dit: «Eh bien, savez-vous, je n'ai jamais réussi à le savoir».

Le coprésident (M. Rompkey): Avez-vous fouillé plus loin que M. McKinnon?

M. Bland: Pardon?

Le coprésident (M. Rompkey): Avez-vous demandé à quelqu'un d'autre que M. McKinnon?

M. Bland: Oui. J'ai parlé à beaucoup de ministres ou d'ex-ministres et ils ont tous. . . Il y en a qui ont une personnalité particulièrement forte et qui ont beaucoup d'expérience dans ce genre d'emplois, qui ont occupé divers ministères, et qui sont capables de se tirer d'affaire. Il y en a d'autres qui ne savent tout simplement pas à qui s'adresser. Il y a donc confusion au niveau des ministres.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Précisément, monsieur Bland. Personnellement, pour avoir vécu pendant très longtemps dans cette ville, je crois savoir pourquoi les militaires sont subordonnés aux civils. C'est parce que ce sont les civils qui ont une longue expérience de la bureaucratie dans cette ville, tandis que tous les militaires y viennent seulement pour deux ou trois ans avant de repartir. Dans cette ville, dans notre gouvernement, dans l'administration, l'influence des fonctionnaires est extrêmement envahissante et les militaires ne sont pas de taille devant les civils. Êtes-vous d'accord avec mon analyse?

M. Bland: Je crois qu'il y a un certain nombre d'années, le général Foulkes était de taille à faire face à n'importe quel fonctionnaire. Mais votre argument est valable. Je suis absolument d'accord avec vous. La difficulté vient de ce que les fonctionnaires s'imaginent qu'ils sont aussi des experts dans les affaires militaires. Quand le ministre lui-même ne sait pas très bien quelle est la fonction précise du sous-ministre et du chef d'état-major, il est facile pour quelqu'un de s'immiscer dans le domaine d'un autre.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Je ne porte pas de jugement. . .

M. Bland: Non, non, je m'en rends compte, monsieur.

Le coprésident (le sénateur De Bané): J'essaie d'expliquer ce que vous avez constaté et ce que vous avez appelé très modestement une «tentative politique», c'est-à-dire que les militaires sont entourés de bureaucrates au point que leur voix est étouffée, et ce sont les bureaucrates qui dirigent les organismes centraux, qu'il s'agisse du Conseil du Trésor, des Finances, etc. Ce ne sont pas les militaires.

M. Bland: Je suis d'accord avec cela, en temps de paix. Quelqu'un a écrit pendant l'entre-deux-guerres que personne au ministère de la Défense nationale ne pouvait lever le petit doigt sans que le sous-ministre ne donne son approbation. Les

[Texte]

crises come up, the thing switches. But what has happened since 1972 is this slow grinding of the system so that it causes a hell of a confusion and the confusion goes to commanders and down to the staffs. Who's in charge? Daily minutes from meetings are signed the CDS/DM. Who is this thing?

Senator Kenny: With respect, does it really matter? It's going to change with whoever the DM is, whoever the minister is, whoever the CDS is. They're going to have different personalities and different strengths.

Dr. Bland: That is the point, Senator. Do you want the national defence agenda to be run conditioned by the personalities, the whole thing run by personalities, or do you want it clearly divided in law, as the law says it should be?

Senator Kenny: Inevitably the people in the situations are going to create the environment they're going to work in, and they have to work together notwithstanding who they are. It's got to be a collective exercise. It seems to me that if you're expecting joint exercises, or work between different forces, you have to expect that the civilian and military and political leaders are going to work in some sort of cooperative way at the top.

Dr. Bland: Exactly. But in my view the issue is parliament's control of defence policy and the armed forces. If Parliament is going to be in control, then Parliament should clearly understand who is responsible for what.

Look at what happened in one period. I'll be specific. During Mr. Nixon's period as deputy minister he delivered a speech on September 9, 1981, in Toronto at the staff college, and displayed a chart that divided the responsibilities of the CDS and the deputy minister, and he took unto himself all kinds of operational responsibilities. The National Defence Act is silent on the responsibilities of the deputy minister. He draws his authority, as everybody knows, from the Interpretations Act, the Financial Act and so on. He has no operational responsibilities except to advise the minister: "If you do that, Minister, it is going to cost you a bag of money, and I wouldn't do it", but he can't say whether we should do it or shouldn't do it.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): There are people who want to intervene, and I want to give Mr. Hart and Mr. Richardson the opportunity to do so.

Mr. Richardson: I'll pass on it. I just want to get my round of questions in before the night is out. That's all.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): You're going to get your round of questions in before the night is out.

[Traduction]

militaires n'avaient aucun pouvoir. Quand la guerre est déclenchée, quand les crises surgissent, ce n'est plus la même chose. Mais ce qui s'est passé depuis 1972, c'est qu'on a lentement érodé le système au point qu'il y a énormément de confusion, non seulement chez les commandants, mais parmi les troupes. Qui commande? Les procès-verbaux des réunions sont initialés CEM/SM. Qui se cache derrière ces initiales?

Le sénateur Kenny: Mais cela a-t-il vraiment de l'importance? La situation change; cela dépend des gens qui occupent les postes de sous-ministre, de ministre, de chef d'état-major. Les personnalités sont différentes, chacun a ses points forts.

M. Bland: Justement, Sénateur. Voulez-vous que la Direction de la défense nationale dépende des personnalités, que tout évolue selon la personnalité des gens en place, ou bien voulez-vous que ce soit clairement défini par la loi, comme le prescrit la loi?

Le sénateur Kenny: Les gens qui occupent ces postes vont inévitablement créer l'environnement dans lequel ils veulent travailler, puisqu'ils doivent travailler ensemble, qui soient-ils. Il faut que ce soit un exercice collectif. Il me semble que si l'on veut des exercices conjoints, des tâches entreprises conjointement par les divers éléments, il faut s'attendre à ce que les civils, les militaires et les dirigeants politiques puissent travailler dans le cadre d'une coopération quelconque au sommet.

M. Bland: Exactement. Mais à mon avis, ce qui est en cause, c'est le contrôle exercé par le Parlement sur la politique de défense et sur les Forces armées. Si l'on veut que le Parlement exerce un contrôle, alors le Parlement doit comprendre clairement qui est responsable de quoi.

Voyez ce qui s'est passé au cours d'une période donnée. Je serai précis. Pendant que M. Nixon était sous-ministre, il a prononcé le 9 septembre 1981 un discours au collège d'état-major à Toronto. À cette occasion, il a montré un organigramme précisant quelles étaient les responsabilités du chef d'état-major et du sous-ministre; il s'était assigné une foule de responsabilités opérationnelles. La Loi sur la défense nationale est muette quant aux responsabilités du sous-ministre. Comme chacun sait, il dérive son autorité de la Loi d'interprétation, de la Loi sur la gestion des finances publiques, etc. Il n'a aucune responsabilité opérationnelle, si ce n'est celle de conseiller le ministre. Il peut dire au ministre «si vous faites cela, monsieur le ministre, cela va vous coûter une fortune et à votre place je ne le ferais pas», mais il ne peut pas dire que nous devrions ou ne devrions pas le faire.

Le coprésident (M. Rompkey): Il y a des gens qui veulent intervenir et je vais donc donner à MM. Hart et Richardson l'occasion de le faire.

M. Richardson: Je passe mon tour. Je tiens seulement à pouvoir poser quelques questions avant la fin de la nuit. C'est tout.

Le coprésident (M. Rompkey): Vous aurez votre tour de parole avant la fin de la nuit.

[Text]

[Translation]

• 2135

Mr. Mifflin: I'm sorry. Is it on that subject?

Mr. Hart: Yes, I hope so.

Mr. Mifflin: Could you permit me to make a comment? I'm not going to ask a question.

Mr. Hart: Make a comment.

Mr. Mifflin: There are two other aspects of this; and Dr. Bland alluded to one of them. If you get a strong personality—and I'm not going to name names—it's very difficult, no matter what the responsibility of the CDS...and CDSs can look after themselves. I give you the example of Nixon and Ramsay Withers. Ramsay Withers was a one-star when Buzz Nixon was the deputy minister. Then he comes in as a four-star. You can't tell me, human nature being what it is, that is not intimidating. The same in General Thériault's case.

So there is that aspect. Another aspect: I remember as a young officer coming in from...and Jack Frazer and I were in it together at that time, I think. I did nothing but operations. Then I found myself in headquarters, where all these civilians knew so much about this. Christ, they'd been there for years. The first civilian I locked horns with as almost a brand-new lieutenant commander was John Anderson, who had been in DM's alley for 100 years and knew everything about everything. You know what that does to a person. I just wanted to make that point.

Mr. Hart: This is a very interesting evening. There is a lot of work to be done. This committee is a very short distance away from presenting our report.

There are some things I would like to touch bases on here. First of all, General Foster said we have serious problems in the organizational structure. General Thériault said it would be in order to suggest a comprehensive review of organizational structure. Dr. Bland has said he would agree there should be changes in that area, but first of all he wants to know what those particular people would do if there were changes there.

Obviously this committee doesn't have enough time to answer all those questions. If this committee does anything in that regard, we would have to make a recommendation that a review or a study or some kind of look at this organizational structure take place. My question is—and I hope all of you can answer this, or give us some ideas, anyway—who would do that? Would it be, for instance, the Auditor General's office that would go in and do something like that, an independent body, or would it be another committee, struck to look at the organizational structure of the Canadian Armed Forces?

Gen Thériault: I would recommend you pick them very carefully. But I would like to suggest that what this committee should be particularly concerned with, given the extensive hearings you have had, is to come out with some very clear

M. Mifflin: Excusez-moi, voulez-vous intervenir sur le même sujet?

M. Hart: Oui, je l'espère.

M. Mifflin: Me permettriez-vous de faire une observation? Je ne poserai pas de questions.

M. Hart: Allez-y.

M. Mifflin: Cette question présente deux autres aspects et M. Bland a fait allusion à l'un d'eux. Si quelqu'un a une forte personnalité, et je ne nommerai personne, c'est très difficile, peu importe quelles sont les attributions du chef d'état-major... enfin, les chefs d'état-major sont capables de faire valoir leurs droits. Je vais vous donner l'exemple de Nixon et de Ramsay Withers. Ramsay Withers était un général à une étoile quand Buzz Nixon était sous-ministre. Voici maintenant qu'il a quatre étoiles. Vous ne viendrez pas me dire, la nature étant ce qu'elle est, que ce n'est pas intimidant. C'est la même chose dans le cas du général Thériault.

Voilà donc pour cet aspect. Mais il y en a un autre: je me rappelle quand j'étais un jeune officier... je crois d'ailleurs que Jack Frazer et moi-même étions de la même promotion. Je m'occupais exclusivement d'opérations. Puis, je me suis retrouvé au quartier général, où je côtoyais des civils qui en savaient tellement plus que moi. C'est qu'ils étaient là depuis des années. Le premier civil avec lequel j'ai eu une prise de bec, alors que je venais tout juste d'être promu capitaine de corvette, c'était John Anderson, qui hantait l'officine du sous-ministre depuis un siècle et qui savait absolument tout sur tous les dossiers. Vous savez quelle impression cela peut faire. Je tenais juste à le signaler.

M. Hart: La soirée est très intéressante. Il y a beaucoup de travail à faire. Notre comité doit très bientôt remettre son rapport.

Je voudrais m'attarder sur quelques points. Premièrement, le général Foster a dit que nous avions de graves problèmes sur le plan de l'organigramme. Le général Thériault a dit qu'il y aurait lieu de procéder à une étude approfondie de toute la structure de l'organisation. M. Bland a dit qu'il devrait en effet y avoir des changements dans ce domaine, mais qu'il veut tout d'abord savoir ce que ces gens-là seraient chargés de faire si on faisait des changements.

De toute évidence, le comité n'aura pas le temps de répondre à toutes ces questions. Si le comité veut faire quoi que ce soit dans ce domaine, nous devons recommander qu'on fasse une étude ou un examen quelconque de la structure organisationnelle. La question que je pose à ce sujet, et j'espère que l'un d'entre vous pourra y répondre ou tout au moins nous donner des idées, c'est de savoir qui serait chargé de cette étude. Serait-ce par exemple le Bureau du vérificateur général, un organisme indépendant quelconque, ou encore un autre comité qui serait chargé spécialement de se pencher sur la structure organisationnelle des Forces armées canadiennes?

Gen Thériault: Je recommanderais que vous choisissiez très soigneusement les membres de cette équipe. Mais ce dont votre comité devrait se préoccuper au plus haut point, à mon avis, étant donné les audiences prolongées que vous avez tenues,

[Texte]

findings, to raise some very serious, specific questions about organization, to set out some fundamental principles by which test any model should comply with and set out some normative principles any organization should meet. The committee is very well equipped to do that. If this is done well enough, I think it could very significantly orient the implementation or the further development of models for your consideration through a kind of task force or further research, which I think is called for.

Mr. Richardson: The points of view have been put before us, and they are mind stimulating. If something logical is to flow from the discussion, led by three varying opinions, I just have to go back and ask what the lever was, or what was the authority given to Paul Hellyer when he was asked...? Was he given something out of a white paper, or was it a government cabinet that decided Hellyer would go in, or was it the initiative of the minister that brought about his investigation that gave us the unified force?

[Traduction]

c'est d'arriver avec des constatations très claires, de soulever des questions très précises et très sérieuses au sujet de l'organisation, d'énoncer des principes fondamentaux qui s'appliqueraient à n'importe quel modèle et des principes normatifs que toute organisation devrait respecter. Votre comité a tous les outils voulus pour le faire. Si cette tâche est menée suffisamment bien, je crois que cela contribuerait grandement à orienter la mise en oeuvre ou l'élaboration plus poussée de modèles qui seraient soumis à votre attention par un groupe de travail quelconque à la suite de recherches plus approfondies qui s'imposent, à mon avis.

• 2140

Gen Thériault: Historically—and I think Colonel Bland can correct me on this—Hellyer was a very strong minister. The issue of defence organization, as I mentioned in my paper, was very much in the attention of governments in western countries. Hellyer was well aware of the considerable work McNamara...major organizational questions, issues, had been raised in the United States. McNamara's whiz kids were raising a tremendous ruckus in the Defense Department in the United States. We had this very strong personality that came into defence, and very rapidly Hellyer was frustrated by being confronted by six different people who advised him individually and separately on defence: of course the chairman, the three service chiefs, the chairman of the defence research board, and the deputy minister. He felt he simply could not put up with that, and he resolved to impose from above a model that would bring about much greater cooperation. But the need for this had been recognized in Canada, as I've developed in my paper, much before then, and had been discussed extensively.

LGen Foster: I wanted to try to respond to one of the questions asked about organization. What I was trying to get at was to suggest that form will follow function. Whatever the function is to be—and you can use other words to describe that—if you go back to your strategic options and your strategic plan, if you want to lay out what the roles and the objectives are and you agree that's in the best interests of the country, and you decide what the functions are that needed to be attended to in a certain priority, then form should follow that. And it's not a mystery to the people who are professionally equipped to do that. They will take the form that will serve those interests and those needs.

M. Richardson: Nous avons entendu des points de vue fort stimulants. Si notre discussion doit avoir un aboutissement logique, découlant de trois opinions divergentes, je dois revenir en arrière et demander quel était le levier ou l'autorité qu'on avait conféré à Paul Hellyer quand on lui a confié cette tâche? Était-ce un livre blanc, ou bien le Cabinet avait-il décidé de confier les rênes à Hellyer, ou bien est-ce de sa propre initiative que ce ministre a lancé cette enquête qui nous a donné les forces unifiées?

Gén Thériault: Ce qui s'est passé, et le colonel Bland me reprendra si je me trompe, c'est que M. Hellyer était un ministre très fort. La question de l'organisation de la défense, comme je l'ai évoquée dans mon document, préoccupait au plus haut point le gouvernement des pays occidentaux. Hellyer était très conscient du travail considérable effectué aux États-Unis par McNamara, qui avait soulevé des questions d'organisation et de fond. Le brillant état-major de McNamara faisait tout un foin au département de la Défense des États-Unis. Là-dessus, voici qu'arrive une très forte personnalité au portefeuille de la Défense et très vite, Hellyer a été exaspéré d'être confronté à six personnes différentes qui le conseillaient individuellement et séparément en matière de défense: le chef d'état-major, évidemment, les chefs des trois éléments, le président du conseil de recherche pour la défense et le sous-ministre. Il a décidé qu'il ne pouvait tout simplement pas endurer cela et il a résolu d'imposer un modèle qui donnerait une bien meilleure coopération. Mais la nécessité en avait été ressentie au Canada bien avant cela, comme je le montre dans mon document, et la question avait fait l'objet de longues discussions.

Lgén Foster: Je veux essayer de répondre à l'une des questions qu'on a posées au sujet de l'organisation. Là où je voulais en venir, c'est que la fonction vient d'abord, la forme ensuite. Peu importe quelle doit être la fonction, et l'on pourrait utiliser un autre terme, si vous revenez à vos options stratégiques et à votre plan stratégique, si vous voulez préciser quels sont les rôles et les objectifs et si vous vous mettez d'accord sur un modèle qui est dans le meilleur intérêt du pays, vous décidez donc quelles doivent être les fonctions et les priorités, et ensuite la forme suivra. Il n'y a rien de mystérieux là-dedans pour les gens qui ont toute la compétence professionnelle voulue pour le faire. Ils peuvent élaborer la forme qui servira au mieux les intérêts et les besoins identifiés.

[Text]

What seems to be failing is an inability to decide what that function is to be, so the form can then be decided. The air force will build you any kind of air force you want. The navy will change any way you want. But they need to have the function clear. The people are there and the talent is there to do that. They'll build you what's required. The Canadian forces will be what you want them to be.

But I would assume you would have seen evidence of where one might think it's not working so well. Or why are we having this discussion?

If it just means we have to roll up our sleeves and work a little harder at this, then probably it not going to cost too much money. But if something is desperately wrong and not working here, where's the evidence and what have you managed to glean from talking to everybody and having a look at things?

Is there a technical imbalance among the three services? Is there the right balance of army and navy and air force to do what this country needs to have be done? Is it what the country wants done? Is there a body of evidence that's building there, saying you can put some words to that? Then form will follow.

Mr. Richardson: To follow up on my question, that is my concern. My concern is that there is the plea, certainly by General Thériault—and well put—for the unified force. There's also the situation I observed working with one of your staff officers, with the duplication of work in the area of personnel, to some degree in training, between the two headquarters, the interface between the then CLDO... And at a major-general rank, representing the interest of land forces in the headquarters, there just didn't seem to me what I call "executive quickness" in that. By "executive quickness", I mean quick translation of decisions and inputting into decision-making processes. There was that interface that seemed to be a buffer—not always, but... I'm just sitting like a fly on the wall and observing that.

The thing that's attractive to us in this era of declining budgets and that makes the three environmental chiefs to be in Ottawa—I think the communications command is already in Ottawa—is that one... and that form, as mentioned by General Foster, probably would take place.

What would you do with three more lieutenant-generals in the headquarters? In combined operations, such as the gulf or others, they would be on site and could give quick answers to many problems immediately, whether it was on a 12-hour or a 24-hour basis. That's one of the benefits; and that's the real reason why we have a defence headquarters, the operational end of it—not defence headquarters but the chief of defence... if there is an operation, to plan it and execute it and be able to react to the realities of that operation.

[Translation]

On dirait que la pierre d'achoppement, c'est plutôt la capacité de décider quelle doit être la fonction, ce qui bloque toute décision concernant la forme. L'armée de l'air peut vous bâtir une aviation conforme au modèle que vous aurez retenu. La marine peut changer selon vos souhaits. Mais il faut que la fonction soit claire. Il y a des gens compétents qui sont capables de faire l'exécution. Ils peuvent vous bâtir ce que vous voudrez. Les Forces canadiennes seront ce que vous voudrez qu'elles soient.

Mais je suppose que vous avez entendu des témoignages sur les points faibles qu'il faudrait corriger. Sinon, quel est l'objet de cette discussion?

Si cela veut simplement dire que nous devons nous retrouser les manches et travailler un peu plus, alors cela ne coûtera probablement pas trop cher. Mais s'il y a quelque chose qui va complètement de travers, qu'avez-vous réussi à obtenir comme témoignage en ce sens après avoir discuté avec tout le monde et tout examiné en profondeur?

Y a-t-il un déséquilibre technique entre les trois services? L'équilibre est-il bon entre l'armée, la marine et l'aviation, pour répondre aux besoins du pays? Le problème se situe-t-il au niveau de ce que le pays veut comme résultat? A-t-on accumulé des témoignages et pouvez-vous formuler cela clairement? La forme suivra.

M. Richardson: Pour faire suite à ma question, voilà justement ce qui me préoccupe. Le général Thériault et d'autres font un plaidoyer éloquent en faveur des forces unifiées. J'ai par ailleurs observé moi-même la situation de près en travaillant avec l'un de vos officiers d'état-major et j'ai vu le dédoublement des tâches dans le domaine du personnel, dans une certaine mesure aussi en matière de formation, entre les deux quartiers généraux, l'interface entre le CDOT de l'époque... et au grade de major-général, représentant les intérêts des forces terrestres au quartier général, il me semble qu'il y avait une lacune sur le plan de ce que j'appellerais la rapidité d'exécution. Je veux dire par là la mise en oeuvre rapide des décisions dans le cadre de processus décisionnels. J'ai observé cette interface qui me semblait faire office de tampon, pas toujours, mais... J'observais simplement ce qui se passait autour de moi et c'est ce qui m'a frappé.

En cette époque de compressions budgétaires, il nous semble donc intéressant d'avoir les chefs des trois éléments ici-même à Ottawa; enfin, je crois que le commandement des communications se trouve déjà à Ottawa. Quant à la forme, elle suivra probablement, comme le disait le général Foster.

• 2145

Que ferait-on de trois autres lieutenants-généraux au quartier général? Pour les opérations conjointes, par exemple dans le Golfe, ils seraient sur place et pourraient résoudre rapidement de nombreux problèmes, 12 heures par jour ou même 24 heures sur 24. C'est l'un des avantages; c'est la véritable raison d'être du quartier général de la Défense, l'aspect opérationnel—ou plutôt non pas le quartier général de la Défense, mais bien le chef de la Défense... lorsqu'une opération est décidée, il est chargé de la planifier et de l'exécuter et il doit pouvoir réagir aux aléas de cette opération.

[Texte]

But what I'm trying to think is that somewhere we're not going to make everyone be as we like it, because there is the herd instinct. That is always going to be involved in the military. I don't care whether it's the navy fellows who feel they're the very best service. . . They play on that to build up morale. The same thing with the fighter pilots in the air force. There's that *esprit de corps* that goes with it. The same with the army and its regimental systems. We build on that, we play on it, and they get energy there. Whether that's an intellectually sound approach, I'm not so sure. But the fact is that is reality, and it's been that way for a long time.

What I'm trying to think is at some stage in our training. . . I think it was General Thériault who said the officers are not seeing enough of one or another. I think Mr. Frazer alluded to that as well.

The Canadian forces staff college in Toronto would probably broaden that if more emphasis were put on combined operations. I don't know if that's possible, but it would certainly get staff officers working together and appreciating the fine nuances—I know there's a portion of it—to get together and understand the others' environments and work together.

I almost think at that day people should be anointed, so they have a career in the command element or the staff element, and their careers should make some move that way. We're too small now, I know. But at some stage they're not going to get command and they're not going to get staff all the time. There are people who are well suited to staff and not so well suited to command. You get people who are good in both, probably the ones who reach general level.

But somehow we're looking at the headquarters. We see it in this committee as having some overlap with the environmental commands. There is a feeling among the environmental commands that they would like to sit closer to the decision-making process. There is the odd one who doesn't.

It's come up here on a recurring basis. This trio have made it apparent that it isn't all easy to make that decision. But at the same time, when you're looking at dollars on the wall, there is some saving to be made.

If it's going to make the structure ineffective, then that's the case we have to hear. But certainly we're attracted by the cost-benefits of bringing them in and the seemingly ability of rapid communication and decision-making that accrue to this move.

We're in a new age. Re-engineering is the tune. The Nova corporation is just trying what they call re-engineering of their plant in the States, and they are going to bring it to Canada. Every major corporation is restructuring. The American forces are restructuring. I've a pile that thick of armed forces commands that are being restructured and thinned down.

[Traduction]

Mais la pensée que j'essaie d'exprimer, est que d'une façon ou d'une autre, nous ne pourrions jamais faire en sorte que chacun soit comme on voudrait qu'il soit, parce qu'il y a toujours l'instinct grégaire. Ce sera toujours présent dans les milieux militaires. Dans la marine, par exemple, les matelots ont le sentiment d'appartenir au meilleur service. On joue d'ailleurs là-dessus pour gonfler le moral des troupes. La même chose pour les pilotes de chasse dans l'aviation. C'est ce qu'on appelle l'esprit de corps. C'est également vrai dans l'armée, qui a son système de régiments. On joue là-dessus, on s'en sert comme d'un levier pour insuffler de l'énergie aux troupes. Quant à savoir si c'est une attitude intellectuellement défendable, je n'en suis pas tellement sûr. Mais c'est la réalité et c'est le cas depuis très longtemps.

J'essaie d'organiser ma pensée et j'en arrive à ceci: à un moment donné, au cours de l'entraînement des troupes. . . Je crois que c'est le général Thériault qui disait que les officiers ne se rencontrent pas assez souvent. Je pense que M. Frazer y a fait allusion également.

Le collège d'état-major des Forces canadiennes à Toronto permettrait probablement d'améliorer les choses à cet égard si l'on mettait davantage l'accent sur les opérations conjointes. Je ne sais pas si c'est possible, mais cela obligerait assurément les officiers d'état-major à travailler ensemble et à apprécier les fines nuances de l'environnement respectif de chacun d'eux et ainsi de mieux travailler ensemble.

J'en arrive quasiment à croire que les gens devraient faire carrière dans un seul élément ou commandement, et que leur carrière devrait cheminer de cette façon. Je sais que nous sommes trop petits actuellement, mais les officiers n'auront pas toujours de commandement et d'officiers d'état-major à leurs côtés. Il y a des gens qui sont nés pour seconder, et non pour commander. Il y en a d'autres qui excellent dans les deux, probablement ceux qui se rendent jusqu'au grade de général.

Mais d'une façon ou d'une autre, il faut examiner le quartier général. Au comité, nous avons l'impression que ce quartier général fait double emploi avec les commandements des trois éléments. Quant à ces derniers, ils aimeraient se rapprocher du centre décisionnel. Il y a toujours des exceptions.

La question est soulevée de façon cyclique. Le trio que nous avons devant nous a bien montré qu'il n'est pas toujours facile de prendre une décision. Mais en même temps, il faut tenir compte des économies que l'on pourrait réaliser.

Si cela doit rendre la structure inefficace, il faut nous le démontrer. Mais assurément, il nous semble avantageux de les ramener à Ottawa, sur le plan du coût et aussi de la capacité de communication rapide et de prise de décision qui en résulterait.

Nous entrons dans une nouvelle ère. La réorganisation est à la mode. La compagnie Nova vient de lancer un programme de réorganisation de ses usines aux États-Unis, qu'elle va ensuite importer au Canada. Toutes les grandes entreprises se réorganisent. Les forces américaines se réorganisent. J'ai une pile épaisse comme cela de commandements des Forces armées qui sont en train de se réorganiser et de se rationaliser.

[Text]

I don't know the answer, but I do know we're in the mood for change. We are driven by probably the wrong thing, dollars, but there should be such a thing as effectiveness in here, because obviously there's some value in the old unified force.

[Translation]

Je ne connais pas la réponse, mais je sais que nous avons tous envie de faire des changements. Nous sommes probablement aiguillonnés par une mauvaise motivation, à savoir l'argent, mais il devrait quand même y avoir un gain d'efficacité là-dedans, car il est évident que les bonnes vieilles forces unifiées ne sont pas sans valeur.

• 2150

Dr. Bland: If I could respond to Mr. Hart's question some time back about who should do the study, I agree that this committee should do the study on reorganization. After you've finished this one, do another one.

I suggest that the committee would have to have some very strong research staff to work with it, from professional services, from the Auditor General's office, from academia, and that the committee would spend a considerable amount of time in the first phase, familiarizing itself with defence organization theory and all those sorts of things, and then call in the people and start to find out how to organize this place in the interests of Parliament.

On the question of Paul Hellyer's mandate to change the organization, he didn't think of it by himself. In 1963, when the government changed from Diefenbaker to Pearson, there was general dissatisfaction in the headquarters, the bureaucracy, and the government on the way the department was being run. There were three services. They were uncoordinated. They had three different sets of war plans; they had three different sets of alert systems; they had three different sets of war books—all of them out of date, according to Peter Haydon.

The trigger was the Cuban missile crisis, when the Canadian government, for a moment at least, lost control of the Canadian Armed Forces. The Canadian Armed Forces reacted to other people's directions, and the Canadian government dithered and lost control of the armed forces.

Paul Hellyer was ordered by Pearson to get in there and sort this thing out. The problem was not money, organization, or anything else; it was civil-military relations and control of the armed forces and control of defence policy. It was reflected, as I said, in Cuba, the NORAD agreement, self-generating commitments, and all sorts of things.

Interestingly, we might be running back into those kinds of problems again if we're not careful about how we organize the armed forces for the next 20 or 30 years.

Mr. Richardson: One fly in the ointment is that whole ball game of change. We had great support from the public because we had that Cold War threat there. We could rationalize; we could justify; we could do all those things. But our job is to see that we don't let the pressure...because we know we have to prepare for the future. We can't let the services suffer any more than some people outside this committee would like to see them suffer. At the same time, we have to seem to be taking a logical approach to making it as effective, or maybe more effective, with less. All of us around here are trying to do our best to see that we have first-rate armed forces.

M. Bland: Je voudrais répondre à la question que M. Hart a posée tout à l'heure. Il demandait qui devrait se charger de l'étude sur la réorganisation. Je suis d'accord pour dire que votre comité devrait s'en charger. Quand vous aurez terminé celle-ci, faites-en une autre.

Je trouve que le comité devrait pouvoir compter sur un personnel de recherche très solide, sur des services professionnels du Bureau du vérificateur général ou sur des chercheurs universitaires et que le comité devrait consacrer passablement de temps à la première étape, pour se familiariser avec la théorie de l'organisation de la défense et tout le reste, après quoi il pourrait convoquer des témoins et essayer de déterminer comment organiser tout cela dans l'intérêt du Parlement.

Au sujet du mandat qu'avait Paul Hellyer pour changer l'organisation, ce n'est pas lui qui a imaginé cela tout seul. En 1963, quand le gouvernement a changé, Diefenbaker passant le pouvoir à Pearson, il y avait un mécontentement généralisé au quartier général, parmi les fonctionnaires et au gouvernement quant à la façon dont le ministère était dirigé. Il y avait trois services, qui n'étaient pas coordonnés. Chacun d'eux avait des plans différents en cas de guerre, des systèmes d'alerte différents. Il y avait donc trois livres différents sur la guerre, et tous les trois étaient désuets, d'après Peter Haydon.

C'est la crise des missiles cubains qui a tout déclenché. À ce moment-là, le gouvernement canadien a perdu le contrôle des Forces armées canadiennes, du moins momentanément. Les Forces armées ont réagi aux impératifs d'autres personnes et le gouvernement canadien a tergiversé et a perdu le contrôle des Forces armées.

Pearson a ordonné à Paul Hellyer d'intervenir et de mettre de l'ordre là-dedans. Le problème, ce n'était pas l'argent, ni l'organisation ni quoi que ce soit d'autre; c'était les relations entre les civils et les militaires et le contrôle des Forces armées et de la politique de défense. Cela se reflétait dans la crise de Cuba, l'accord du NORAD, les engagements internes, etc.

Il est intéressant de signaler que nous pourrions bien nous retrouver avec ces mêmes problèmes sur les bras si nous ne faisons pas attention à la façon dont nous organisons les forces armées pour les 20 ou 30 prochaines années.

M. Richardson: Il y a un grain de sable qui peut enrayer la machine, et c'est toute cette question du changement. Nous avions l'appui généralisé du public à cause de la menace que faisait planer la guerre froide. Nous pouvions rationaliser, justifier, etc. Mais nous devons veiller à ne pas laisser les pressions...car nous savons bien que nous devons préparer l'avenir. Nous ne pouvons pas permettre que l'on saigne les Forces armées, comme le voudraient certains qui ne siègent pas à notre comité. En même temps, nous devons donner l'impression d'adopter une approche logique pour faire plus avec moins en termes d'efficacité. Nous faisons tous de notre mieux pour doter notre pays de Forces armées irréprochables.

[Texte]

[Traduction]

Mr. Frazer: While we have an ex-CDS here and also Mr. Bland, I'd like to... Without any intent whatsoever to downgrade the capability of any Minister of National Defence, Dr. Bland, in one of your books you stated that at one point there were seven different ministers in a period of two years. The indication of that is that the minister is not necessarily expert in things military.

It might be appropriate for a mechanism to be available for the CDS to meet the Prime Minister. I admit that I am driven by the experience in the United States, where the chief of staff meets with the President regularly. Obviously that would not be a requirement as regularly in our country, because of our lesser commitment, but is there a reasonable reason for the CDS to meet with the Prime Minister?

I know that the Governor General is our titular commander in chief, but in fact the guy who directs the operations of the military at the highest level is the Prime Minister. Is there a good reason for the CDS, as the military expert in Canada, to meet with the Prime Minister to advise him on the capacity and capabilities of the forces from time to time?

• 2155

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you for putting the question.

Gen Thériault: Unquestionably much more than is taking place now as a matter of routine, Mr. Chairman, because it takes place rather rarely, in my sense insufficiently. On the other hand, Canada is not a superpower like the United States where very large and powerful military forces play a major day-to-day role in United States foreign policy, and the United States is in a manner interacting with the world as a superpower.

Of course, we also have a different system of government here where, though to a certain degree I think it's correct to say that powers are shared between the minister and the CDS, and that the CDS exercises the responsibilities entrusted to him in the National Defence Act under the supervision of the minister, really much authority and responsibility in Canada rest specifically with the minister in the cabinet system of government, so that again it's a situation that is somewhat different from the United States where the Chairman of the Joint Chiefs interacts with the President routinely, continually.

I think that it should take place a great deal more than it does. The system here does not welcome him. In our system, of course the PCO jealously guards itself as the Prime Minister's department, access to the PM, the conveying of advice to the PM and so on, so that the military are, perhaps if not consciously certainly subconsciously, kept off to the side and they're not brought into the living room.

I think that the head of government would be well served in having more routine contact with the Chief of Defence Staff, particularly in conditions such as in times we live in now where the military are all over the world on peacekeeping missions of various kinds and so on, which represent a major dimension of Canadian foreign policy.

M. Frazer: Puisque nous sommes en présence d'un ancien chef d'état-major et aussi de M. Bland, je voudrais... Je ne veux nullement dénigrer la capacité d'un quelconque ministre de la Défense nationale, monsieur Bland, mais vous avez dit dans l'un de vos livres qu'à un moment donné, il y a eu sept ministres différents en deux ans. Il s'ensuit que le ministre n'est pas nécessairement un expert des questions militaires.

Il conviendrait peut-être d'avoir un mécanisme permettant au chef d'état-major de rencontrer le premier ministre. Je reconnais que je me laisse guider par l'expérience des États-Unis, où le chef d'état-major rencontre régulièrement le président. Manifestement, ces rencontres ne seraient pas aussi fréquentes chez nous, à cause de nos engagements moindres, mais y a-t-il des raisons pour le chef d'état-major de rencontrer le premier ministre?

Je sais que, sur papier, le gouverneur général est notre commandant en chef, mais en fait, l'homme qui dirige les opérations militaires au sommet, c'est le premier ministre. Y a-t-il de bonnes raisons pour que le chef d'état-major, qui est l'expert militaire au Canada, rencontre le premier ministre pour le conseiller de temps à autre sur la capacité opérationnelle des Forces armées?

Le coprésident (le sénateur De Bané): Je vous remercie de cette question.

Gén Thériault: Il ne fait pas de doute pour moi qu'ils devraient se rencontrer beaucoup plus souvent qu'ils ne le font actuellement, monsieur le président, car les deux se voient à mon sens beaucoup trop rarement. Par ailleurs, le Canada n'est pas une superpuissance comme le sont les États-Unis, où d'énormes et puissantes forces militaires jouent quotidiennement un rôle dans la politique étrangère américaine; autrement dit, les États-Unis interagissent avec les autres pays du monde à titre de superpuissance.

D'ailleurs, nous n'avons pas ici le même régime gouvernemental qu'aux États-Unis, et il est exact de dire dans une certaine mesure que ce pouvoir est partagé entre le ministre et les chefs d'état-major. Même si le chef d'état-major exerce les fonctions qui lui sont conférées par la Loi sur la défense nationale, mais toujours sous la tutelle du ministre, la plus grande part des pouvoirs et de la responsabilité au Canada revient au ministre chargé de la Défense au sein du Conseil des ministres. Ce n'est donc pas la même chose qu'aux États-Unis où le chef de l'état-major interarmes a des contacts continus et réguliers avec le président.

Ici, au Canada, les rencontres entre le premier ministre et le chef de l'état-major devraient s'intensifier. Toutefois, ce dernier n'est pas accueilli à bras ouverts par la structure actuelle. Dans notre système gouvernemental, le bureau du Conseil privé se considère comme le ministère du premier ministre, en garde jalousement la porte et sert de courroie de transmission entre le premier ministre et ses conseillers. C'est une façon de laisser de côté les Forces armées, consciemment ou non, puisqu'on refuse de leur laisser franchir le seuil de la porte.

Le chef de gouvernement aurait avantage à avoir des contacts plus réguliers avec le chef de l'état-major, particulièrement à une époque où le Canada envoie ses Forces armées un peu partout dans le monde pour des missions de maintien de la paix, et quand on songe que ces missions sont un des éléments clefs de la politique étrangère du Canada.

[Text]

Dr. Bland: Just on a historical note, if you like, during their term in office most CDSs meet with the Prime Minister maybe once, twice or three times—very rarely—the first time to accept the office, and then maybe never, or only once or twice, unless there's a crisis of some kind. Then there'll usually be an informal meeting of some sort, a call from the Prime Minister's office to come and talk.

Having said that, I know of no instance when a prime minister in recent times has tried to be his own chief of defence staff. They have invariably in a crisis said to the CDS, "What can we do?" And the CDS has said, "I can jimmy things around and here's what we can do to meet your plan", and then he's given permission to do it. I know of no instance when the CDS or the Canadian forces have been asked to do something that the CDS wasn't prepared to do. But meetings are informal, irregular, and I don't think you can legislate it any other way.

Mr. Frazer: My purpose in suggesting this might be useful is that, rather than calling the CDS in when it's a critical situation, the Prime Minister has become familiar with the CDS's *modus operandi*. He has gained respect for him, if you like, and he knows the way he operates. Therefore, it appears to me that it might be useful for the Prime Minister to have that greater assessment of the CDS.

General Foster, I think you were going to respond.

LGen Foster: I was going to comment that during the Oka crisis there was communication of that kind. It took various forms, but it's clear that the Prime Minister did have things to say, did want direction to be given. I think it is only the experience of going through something like that that will build the kind of relationship that you're describing. One or two of those things in the relationship can become very comfortable, particularly if there's a certain amount of success associated with the activity.

But it does happen; and yes, it's very infrequent, but it seems to be with some effect. I'm not sure regularizing that would not run the potential of making the chief a member of some kind of group that regularly meets anyway—you know what I mean—taking away that special role the chief plays in this country.

Mr. Frazer: I wasn't for a moment suggesting a scheduled meeting. I was just suggesting it should perhaps occur perhaps more often than it does at the moment—again, without in any way suggesting the minister shouldn't be the chief operator in the situation.

Dr. Bland: Could I add one thing exactly on this point and the one raised by General Foster, and apropos of the chairman's point about the power of the bureaucracy and how they have all the reins? The history of the office shows that when a CDS has a close relationship with the Prime Minister and everybody knows it, he has tremendous power around town no matter who has the actual control. A Chief of Defence Staff such as General Dextraze had power even over the Minister of Defence,

[Translation]

M. Bland: Il est de tradition pour la plupart des chefs d'état-major de rencontrer durant leur mandat le premier ministre une, deux ou peut-être trois fois, ce qui est plutôt rare. La première fois, c'est pour accepter leur nomination et ils se rencontrent peut-être une autre fois ou deux, à moins bien sûr qu'il ne survienne une crise quelconque. Il s'agit souvent de réunions sans cérémonie, puisque c'est le bureau du premier ministre qui convie le chef d'état-major à venir le rencontrer pour causer.

Cela dit, je ne crois pas qu'un premier ministre ait récemment tenté d'usurper la place de son propre chef d'état-major. Chaque fois qu'il y a eu crise, les premiers ministres se sont tournés vers leur chef d'état-major pour lui demander ce qu'il fallait faire; si ce dernier leur fait quelques propositions, il obtient souvent la permission d'agir. Je ne crois pas qu'un chef d'état-major ou que les Forces armées canadiennes se soient déjà vus enjoindre de faire quelque chose contre leur gré. Ces rencontres sont censées être conviviales et irrégulières et il ne faudrait pas leur imposer des règles à tout prix.

M. Frazer: Si j'ai fait cette suggestion, c'est qu'au lieu de le convoquer uniquement en cas de crise, le premier ministre pourrait vouloir se familiariser avec la façon de fonctionner du chef d'état-major. S'il connaît sa façon de faire, il pourrait ne l'en respecter que plus. Ce serait sans doute utile pour le premier ministre de savoir qu'il peut évaluer son chef d'état-major sous un autre angle.

Général, vous voulez réagir?

Lgén Foster: Je voulais signaler que c'est ce genre de communications qui s'est développé au cours de la crise d'Oka. Les communications prenaient différentes formes mais il est évident que le premier ministre avait des choses à dire et voulait guider les actions de l'armée. Seules des expériences de ce genre peuvent mener aux types de relations que vous avez décrites. Cette relation entre les deux personnes peut devenir assez confortable à un ou deux égards, et particulièrement si certaines des activités menées conjointement ont été fructueuses.

Vous voyez que ces rencontres, sans être fréquentes, ont tout de même lieu et semblent avoir un certain poids. En les rendant plus régulières, on risque peut-être de faire entrer le chef d'état-major dans une espèce de clique qui se réunit régulièrement de toute façon—si vous voyez ce que je veux dire—ce qui lui ôterait le rôle spécial qu'il joue actuellement au Canada.

M. Frazer: Je n'ai jamais songé à proposer un calendrier de réunions. J'ai simplement suggéré de rendre ces rencontres un peu plus fréquentes qu'elles ne le sont actuellement—sans qu'il soit question d'enlever quelque pouvoir que ce soit au ministre qui resterait toujours le maître d'oeuvre.

M. Bland: Puis-je intervenir là-dessus et au sujet de ce qu'a signalé le général Foster ainsi qu'à propos de ce que disait le président sur les bureaucrates qui détiennent les rênes du pouvoir? Il est de notoriété publique dans ce domaine que lorsqu'un chef d'état-major entretient des rapports très étroits avec le premier ministre et que c'est au vu de tous, il acquiert beaucoup de pouvoirs, peu importe qui est le maître d'oeuvre en titre. Ainsi, le général Dextraze avait plus de pouvoirs que le

[Texte]

because the Minister of Defence knew Dextraze had a special relationship with Trudeau. On the other side, where a CDS is seen to be weak, the bureaucracy will put him aside. Sometimes even commanders of the services will put him aside.

So it comes back to the point about personalities and so on. That's the way defence relationships operate in Canada.

The Joint Chairman (Senator De Bané): General Foster, you said that during the Oka crisis the Prime Minister was kept abreast and informed on an hourly basis and was talking to the Chief of the Defence Staff. I'm sure it's the same thing when our soldiers are exposed in Yugoslavia or in the gulf. The Prime Minister wants to know everything on a daily basis, minute by minute.

But in a sense all that is not that critical, because if it takes 10, 20, 30 years to build military capability, you cannot compensate for, to use the elegant words of Dr. Bland, the political inattention of years, and say the moment a crisis arrives, oh, my God, I have to be involved now minute by minute, what's happening to our soldiers in Yugoslavia today? When we went to Yugoslavia, we saw those personnel carriers that are going to be double-plated this fall because they cannot protect our soldiers.

When the service hit them, of course the Prime Minister wants to know on an hourly basis. But in a sense, this is not what is going to improve our military capability. It takes years. We're trying to find a way to put an end to this political inattention.

LGen Foster: Mr. Chairman, I hope I didn't indicate that's the way to improve military capability. What has to be in place is Canadian forces that know how to plan, know how to do their capital equipment allocations, know how to make or at least put in place those processes and organizations that will allow those decisions to be made. I think anybody with the range of responsibilities of a minister, certainly of the chief, even the DM, is counting on professional advice and the best advice possible. I don't think anybody operates on anything less than that. But the system has to be capable of producing that.

It would appear on occasion even when it's produced we are unable to arrive at the kinds of decisions to prevent certain things from happening. And they seem to continue to happen: inadequate maintenance, inadequate pieces of equipment, equipment that is quite clearly not suited for today's world, etc. It is an enormous task of balancing the various requirements of all the services. That organization must be capable of doing that.

But it's been my observation that it's like a treadmill: you get on it and you can't seem to get off it. There's continual pressure of fewer resources, less money, another commitment, another UN operation, etc. Government wants a presence in some other part of the world, and these things get done and the business of attending to things such as the appropriate kinds of equipment that you would like to see, for example, in Croatia, isn't happening. It's evidence of something that's failing here.

[Traduction]

ministre de la Défense, puisque ce dernier connaissait bien les liens très étroits qui unissaient le général à M. Trudeau. D'autre part, lorsqu'un chef d'état-major est perçu comme étant faible, les fonctionnaires—voire même les commandants des services—choisiront de le laisser de côté.

Ça revient à ce que l'on disait au sujet des personnalités de chacun. Voilà comment fonctionne la Défense au Canada.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Général, vous dites qu'au cours de la crise d'Oka, le premier ministre était tenu au courant de tout ce qui se passait d'heure en heure et qu'il parlait régulièrement au chef d'état-major. Je suis sûr qu'il en allait de même lorsque nos soldats étaient exposés en Yougoslavie ou envoyés dans le Golfe. En cas de crise, le premier ministre insiste pour être informé d'heure en heure.

Mais cela ne veut pas dire grand-chose, car s'il faut dix, vingt ou même trente ans pour développer une capacité militaire, on ne peut espérer, comme le disait si élégamment M. Bland, effacer des années d'inattention politique en s'intéressant tout d'un coup en moment de crise au sort de nos soldats en Yougoslavie, n'est-ce pas? C'est bien beau de vouloir tout savoir d'une minute à l'autre, mais lorsque nous sommes allés en Yougoslavie, nous avons constaté que nos véhicules de transport du personnel ne parvenaient pas à protéger nos soldats et qu'il faudrait les renvoyer au Canada cet automne pour y faire installer un double blindage.

Lorsque nos soldats sont soumis à une attaque, il est évident que le premier ministre veut savoir ce qui se passe d'une heure à l'autre. Mais en un sens, cela ne fait rien pour améliorer notre capacité militaire. Pour cela, il faut des années. Il faut donc trouver une façon de mettre un terme à ces années d'inattention politique.

Lgén Foster: Monsieur le président, je ne voulais pas laisser entendre que c'était là la façon d'améliorer notre capacité militaire. Pour cela il nous faudrait des Forces armées qui sachent comment planifier, comment établir le montant d'immobilisations nécessaires en vue d'acheter de l'équipement, comment instaurer la structure et l'organisation voulues pour que les bonnes décisions puissent être prises. Quiconque a une charge comme celle d'un ministre, d'un chef d'état-major, voire d'un sous-ministre ne saurait compter sans les meilleurs conseils professionnels qui soient. C'est la moindre des choses. Mais le système actuel doit favoriser cette démarche.

Il semble que même lorsqu'on parvient à l'occasion à cet état de choses, on est incapable de prendre les décisions nécessaires pour empêcher que certaines situations ne se produisent, à savoir un entretien inadéquat, des pièces d'équipement inadéquates, un équipement nettement désuet pour le monde d'aujourd'hui, etc. C'est une tâche herculéenne que d'équilibrer les divers besoins de tous les services. Or, avec une bonne organisation on devrait y parvenir.

C'est comme un tapis roulant: une fois monté dessus, on ne semble pas être en mesure d'en descendre. On doit constamment faire face à une compression des ressources, financières et autres, à d'autres engagements, à d'autres opérations des Nations Unies, etc. Si le gouvernement veut que nous soyons présents ailleurs dans le monde, cela devient une priorité, et le simple remplacement de pièces d'équipement pour éviter ce qui est arrivé en Croatie, par exemple, devient relégué au second plan. Cela prouve que quelque chose manque.

[Text]

[Translation]

• 2205

The Joint Chairman (Senator De Bané): The Prime Minister met with the CDS more than two or three times, as Dr. Bland said, during the whole term of the CDS, if you put aside the crisis. He is cognizant of their needs, etc. Don't you think that the powerful lobby of the bureaucracy here saying "Oh, the military are lousy managers. There is too much fat, etc. We should not listen to them and we should cut"...

What strikes me is that when you say that the CDS has no contact with the Prime Minister, some will tell you—and strictly speaking it's very accurate—"Oh, the CDS can phone the Prime Minister any time and he will see him forthwith". This is true theoretically. In practice, of course, you're told by the former CDS that if you try to do that more than once you'll see what the PCO will do to you.

I cannot imagine a more important role for the head of the government than to maintain security at home and to defend the country abroad and to send its children to death. This is why we brought up that topic.

I was heartened by what General Thériault said, that it should be more regular than it is, although maybe not as it is in the United States, where he told us he meets with him on a daily basis. We don't have those world responsibilities—that's for sure—but we're trying to find a way to address that problem.

Mr. Frazer: I agree with you that form will follow function. What we were talking about in that aspect, basically, is that we have been getting input regularly from a number of people and from all directions that in the bureaucracy in the Canadian forces, the headquarters, there are too many of them, there is too much headquarters, and not only would it make it more efficient and more effective but it would make it much more financially operable if the headquarters strength... After all, we're down to 67,000 people, or we're on our way there. We have an inordinately large headquarters complex to administer that force. This is one of the things the committee has achieved some consensus on, and we are now trying to determine... We don't want to destroy the forces, obviously, but we want to try to accommodate the benefits of reducing our headquarters structure in a logical form.

LGen Foster: Again, you've asked, in other words, what they are going to do there. Well, what are they doing now, where they are, and what are the organizations that support them in Canadian forces headquarters doing? What are the joint aspects of the CDS's operation doing in terms of that mix?

In my view, that could be done by the senior person being here in the headquarters. That would simplify those relationships. That would allow that same person to deal with the force generation aspect of putting these people together so that unified commanders can use them. It's still a legitimate function for the senior person. Those things can be done from Ottawa, and there could be savings.

Mr. Frazer: Could we also then anticipate that since the leader is here, his staff would also be here and we could do away with that headquarters in the west?

Le coprésident (le sénateur De Bané): Pendant toute la durée du mandat de son chef d'état-major, si l'on fait exception de la crise, le premier ministre l'a rencontré plus de deux ou trois fois, contrairement à ce que dit M. Bland. Il est donc au courant de ses besoins. Ne pensez-vous pas que ce sont les fonctionnaires qui exercent des pressions et font croire que les militaires sont de mauvais gestionnaires, qu'il y en a beaucoup trop et qu'il ne faudrait pas les écouter...

Lorsque vous prétendez que le chef d'état-major n'a aucun contact avec le premier ministre, d'aucuns vous diront, avec raison, qu'il n'a qu'à appeler le premier ministre n'importe quand et que ce dernier le recevra immédiatement. C'est en théorie tout à fait vrai. Mais en pratique, l'ancien chef d'état-major vous racontera que si vous tentez de le faire plus d'une fois, vous n'aurez qu'à bien vous tenir car le bureau du Conseil privé n'aime pas cela.

Le rôle le plus important pour le chef du gouvernement n'est-il pas de maintenir la sécurité sur son territoire et de défendre le pays à l'étranger, même si cela signifie envoyer nos enfants se faire tuer? C'est pour cela que nous avons abordé ce sujet.

J'ai été ravi d'entendre le général Thériault affirmer que le premier ministre et le chef d'état-major devraient se rencontrer plus régulièrement, mais peut-être pas aussi régulièrement qu'aux États-Unis, où les contacts sont quotidiens. Même si nous n'avons pas les mêmes responsabilités envers le reste du monde que les Américains, il faut tout de même trouver une façon de résoudre le problème.

M. Frazer: Je conviens avec vous que la façon de le faire dépendra des fonctions. À cet égard, nous entendons dire régulièrement un peu partout qu'il y a beaucoup trop de quartiers généraux dans les Forces armées du Canada, que ceux-ci comptent beaucoup trop de bureaucrates, et qu'il serait beaucoup plus efficace et rentable financièrement de diminuer le personnel de ces quartiers généraux... Après tout, vous avez réussi à baisser le nombre à 67 000 employés, ou presque. Notre comité a fini par comprendre que nos Forces armées étaient administrées par un quartier général démesurément gigantesque. Il ne s'agit aucunement de détruire les Forces armées, mais plutôt de profiter de la réduction la plus logique qui soit de la structure associée au quartier général.

Lgén Foster: Vous me demandez encore une fois, mais en d'autres termes, ce que feront ces gens, ce qu'ils font actuellement, où ils se trouvent et ce que font les organisations qui doivent les aider au quartier général des Forces armées. Que fait le chef d'état-major devant cette combinaison de responsabilités?

À mon sens, il suffirait d'un haut gradé qui soit affecté au quartier général. Cela simplifierait les rapports et permettrait à cette même personne de réunir les différents services des Forces armées de sorte que le commandement unifié puisse y avoir recours. Comme cela demeurerait une fonction légitime pour le haut gradé en question, il lui serait possible de fonctionner à partir d'Ottawa, et ainsi d'épargner.

M. Frazer: En supposant que le chef d'état-major et son personnel soient situés ici, ne pourrait-on pas ainsi se départir du quartier général de l'Ouest?

[Texte]

LGen Foster: That's where the savings will come from in terms of which of those staffs get smaller and indeed which of those staffs are amalgamated—and some would disappear.

The Joint Chairman (Senator De Bané): I find that it's getting late. I ask General Thériault to conclude our session.

[Traduction]

Lgén Foster: Cela permettrait en effet de faire des épargnes, car on pourrait réduire certains états-majors, fusionner certains services et en faire disparaître d'autres.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Comme il se fait tard, je laisse le mot de la fin au général Thériault.

• 2210

Gen Thériault: Thank you, Mr. Chairman. I appreciate this opportunity. I just wanted to offer a further thought, lest it should fall between the cracks, on the merged headquarters. It's already been addressed effectively by Dr. Bland, but this is a very important element of the overall organizational problem and I wanted to add a few comments to perhaps bring out the problem as I see it in even stronger relief.

The merged headquarters has thoroughly confused the very distinct responsibilities of the deputy minister on the one hand and the CDS on the other. From this organization, there has resulted a kind of a collegial staff culture in which everything is now done together. This has so confused people in headquarters that even the most senior officers really don't seem to know who's responsible for what: the CDS or the DM. All the mail is therefore addressed to both. These people, who should know better—if they had only read the National Defence Act—used to be a constant irritant to me.

It has bred, as I said, this kind of collegial, bureaucratic, permissive staff culture in which a lot of very bad habits have grown. It has largely undermined the military chain of command. The military has learned some very bad habits. This has permitted and been conducive to a lot of behind-the-scenes games that have been played in order for individual communities or sub-communities to achieve their own individual purposes.

It has made it very difficult to have a disciplined staff system in which there is a clear identification of authority and accountability. This is not in the interest, of course, of the government or the forces themselves.

It has, as I mentioned in my paper, precluded what should have followed in the immediate aftermath of unification: the development of a disciplined, sound, effective and unified military staff system.

As a result of the organization—this has already been touched upon—advice going up to the minister or to the government has already been far too digested and harmonized. It seems to me that the political authority would benefit from conflicting advice and that would be an advantage to the process—this is what the minister should expect, but that is not what happens now. In fact, conflict and differences of opinion are very strongly discouraged. The environment itself has greatly discouraged what would be a great quality in young officers, which is to challenge the sacred cows and the conventional wisdom. They should be encouraged to think independently and test new and different concepts.

Gén Thériault: Merci, monsieur le président. De peur que ce qui s'est dit ne sombre dans l'oubli, j'ai voulu pousser plus loin la réflexion sur la fusion des quartiers généraux. M. Bland a déjà bien traité le sujet, mais c'est un des éléments importants du problème que nous pose notre organisation, et je tenais à mettre encore plus en lumière les difficultés que cela soulève.

La fusion des quartiers généraux a rendu nébuleuse la distinction très claire entre les responsabilités du sous-ministre, d'une part, et celle du chef d'état-major, d'autre part. Il en est résulté une sorte de culture collégiale dans notre état-major en vertu de laquelle tout doit désormais se faire collectivement. Cet état d'esprit a à ce point rendu la situation confuse au quartier général que même les officiers les plus haut gradés ne semblent plus savoir qui, du chef d'état-major ou du sous-ministre, est responsable de quoi. Le courrier est donc désormais adressé aux deux. Il aurait suffi que ces hauts gradés—dont l'attitude m'a toujours agacé—lisent la Loi sur la défense nationale.

Il en est donc résulté une sorte de culture collégiale, bureaucratique et permissive chez notre état-major qui a alimenté beaucoup de mauvaises habitudes et qui a miné considérablement la chaîne de commandement militaire. Ces Forces armées ayant acquis de très mauvaises habitudes, il en est résulté énormément de jeux de coulisses de la part de groupes ou de sous-groupes cherchant à protéger leurs propres intérêts.

Il est donc devenu extrêmement difficile d'avoir un état-major discipliné qui sache clairement identifier la voie hiérarchique en matière d'autorité et d'imputabilité. Or, ce n'est certainement pas dans l'intérêt du gouvernement ni dans celui des Forces armées.

Ce phénomène, je le répète, a empêché ce qui aurait dû être la suite logique de l'unification, à savoir la formation d'un état-major discipliné, sain, efficace et unifié.

Par conséquent—et on a déjà abordé cet aspect—les conseils acheminés au ministre ou au gouvernement sont déjà beaucoup trop assimilés et harmonisés. Or, j'ai l'impression que nos dirigeants politiques pourraient bénéficier d'une certaine contradiction dans les conseils qu'ils reçoivent et que cela leur serait profitable: voilà ce à quoi devrait s'attendre le ministre mais qui ne se produit pas. De fait, conflits et divergences d'opinions sont regardés d'un très mauvais oeil. C'est le milieu lui-même qui a découragé ce qui devrait être la grande qualité des jeunes officiers, à savoir de contester les vaches sacrées et les idées reçues. On devrait les encourager à penser de façon indépendante et à mettre à l'essai de nouvelles et différentes idées.

[Text]

Not only does this not happen, but it's very strongly discouraged. Officers who step out of line do pay the price, quite discreetly, but nonetheless. This is well known and that's part of the culture. Ultimately, the overall result of it is that you have a headquarters that is not effective and does not serve either the government or the institution whose leadership it should assume and exercise very well. It's not a smoothly effective functioning headquarters.

I wouldn't remember the instances now, but time and again—I'm sure Admiral Mifflin will recall that from when we worked in certain positions—we often used to find ourselves reacting much less rapidly to certain policy issues that were of interest or to which we had to respond than those people in that huge Pentagon in the United States. So the current organization, despite the fact that is manned by a lot of talented, sincere, dedicated people who have the interests of this country at heart, really is not serving the purpose well.

The Joint Chairman (Senator De Bané): General Thériault, General Foster, Dr. Bland, let me tell you on behalf of the whole committee that this evening's session was most stimulating. You have given us a lot of good stuff. Thank you.

The meeting is adjourned.

[Translation]

Non seulement cette façon de faire a disparu, mais elle est très mal considérée. Les officiers qui sortent des rangs en paient le prix, même si c'est fait très discrètement. Tout cela est de notoriété publique et fait partie de la culture. Le résultat ultime en est que votre quartier général n'est plus efficace et ne sert ni le gouvernement ni l'institution à la tête duquel il se trouve et dont il devrait pouvoir tenir efficacement les rênes du pouvoir. Votre quartier général ne répond plus.

Les exemples me manquent, mais l'amiral Mifflin saura certainement, puisqu'il a occupé plusieurs fonctions, qu'il nous est souvent arrivé de réagir beaucoup moins vite à certains enjeux politiques qui nous intéressaient directement que les Américains dans leur énorme pentagone. Vous voyez bien que l'organisation actuelle—si talentueux, sincères et dévoués soient ceux qui ont les intérêts de leur pays à cœur—ne répond plus aux commandes.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Général Thériault, général Foster et monsieur Bland, je vous remercie au nom du comité de cette séance vespérale des plus stimulantes. Vous nous avez donné beaucoup de matière à réflexion. Nous vous en remercions.

La séance est levée.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Port payé

Lettermail**Poste — lettre****8801320
OTTAWA***If undelivered, return COVER ONLY to:**Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9**En cas de non-livraison,**retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9***WITNESSES***From the Department of National Defence:*

LGen. P.G. Addy, Assistant Deputy Minister (Personnel);
Jacques Magny, Director General Official Languages.

From the Government of the North West Territories:

George Braden, Principal Secretary Office of the Premier.

As Individual:

Art Mountain, Former Member of Study Team for Osbaldeston Report.

From University of Ottawa:

Donald M. McRae, Professor of Law.

As Individual:

LGen. (ret'd) Kent Foster;
General (ret'd) Gérard C.E. Thériault.

From Blanix Consulting Inc. Canada:

Dr. Douglas Bland.

TÉMOINS*Du Ministère de la défense nationale:*

Lgén. P.G. Addy, sous-ministre adjoint (personnel);
Jacques Magny, directeur général des langues officielles.

Du Gouvernement des Territoires du nord ouest:

George Braden, secrétaire principal, Cabinet du premier ministre.

À titre individuel:

Art Mountain, ancien membre d'équipe d'étude pour le rapport Osbaldeston.

De l'Université d'Ottawa:

Donald M. McRae, professeur de droit.

À titre individuel:

Lgén. (ret.) Kent Foster;
Général (ret.) Gérard C.E. Thériault.

De Blanix Consulting Inc. Canada:

Dr. Douglas Bland.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XY2
- 1994
C12

Publication

SENATE

SÉNAT

HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Issue No. 29

Fascicule n° 29

Wednesday, September 21, 1994

Le mercredi 21 septembre 1994

Joint Chairs:

Coprésidents:

The Honourable Pierre De Bané, Senator

L'honorable Pierre De Bané, sénateur

William Rompkey, M.P.

William Rompkey, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Canada's Defence Policy

Politique de défense du Canada

RESPECTING:

CONCERNANT:

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité continue son examen de la politique de défense du Canada

WITNESSES:

TÉMOINS:

(See back cover)

(Voir à l'endos)



First Session of the Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la trente-cinquième législature, 1994

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE
HOUSE OF COMMONS ON CANADA'S DEFENCE POLICY

Joint Chairs: The Honourable Pierre De Bané, Senator
William Rompkey, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson—(11)

(Quorum 9)

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

On September 21, 1994:

Senator Michael Meighen replaced Senator René Claude Nolan.

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE
DES COMMUNES SUR LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU
CANADA

Coprésidents: L'honorable Pierre De Bané, sénateur
William Rompkey, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson—(11)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Le 21 septembre 1994:

Sénateur Michael Meighen remplace Sénateur René Claude Nolan.

ORDER OF REFERENCE

Extract from the Votes & Proceedings of the House of Commons of Wednesday, September 21, 1994

By unanimous consent, it was ordered, — That the Order of the House of Wednesday, February 23, 1994, respecting the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy be amended by adding thereto the following:

"That, notwithstanding the usual practices of this House, substitution in the membership of the Committee shall be in accordance with Standing Order 114(2)."

and that a message be sent to the Senate to acquaint their Honours thereof.

ATTEST

ORDRE DE RENVOI

Extrait des Procès-verbaux de la Chambre des communes du mercredi 21 septembre 1994

Du consentement unanime, il est ordonné, — Que l'ordre de renvoi de la Chambre du mercredi 23 février 1994 concernant le Comité mixte spécial sur la politique de la défense soit modifiée en y ajoutant ce qui suit:

«Que, nonobstant les usages en vigueur à la Chambre, les changements dans la liste des membres du Comité soient conformes à l'article 114(2) du Règlement.»

et qu'un message soit transmis au Sénat pour en informer Leurs Honneurs.

ATTESTÉ

Le Greffier de la Chambre des communes

ROBERT MARLEAU

Clerk of the House of Commons

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, SEPTEMBER 21, 1994

(46)

[Text]

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 308, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny and Michael Meighen.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, John Richardson and William Rompkey.

Acting Member present: Raymond Bonin for Robert Bertrand.

Other Member present: Elsie Wayne.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, James Lee and Michel Rossignol, Researchers. *From the Parliamentary Centre:* Peter Dobell and Nicholas Swales, Consultants.

Witnesses: From Conference of Defence Associations: LGen (ret'd) Robert Morton, Cdr (ret'd) Peter Haydon and Col (ret'd) Sean Henry. *From Toronto Artillery Officers Association:* Col (ret'd) Brian MacDonald; Col (ret'd) John McKenna and LCol (ret'd) James Hubel. *From Canada 21 Council:* Professor Janice Stein and Professor Harriet Critchley. *From Committee of 13:* Professor Albert Legault, Honourable Gilles Lamontagne, Guy Véronneau and LGen (ret'd) Charles Belzile.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on Wednesday, February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

The witnesses from Conference of Defence Associations made a statement and answered questions.

The witnesses from Toronto Artillery Officers Association made a statement and answered questions.

The witnesses from Canada 21 Council made a statement and answered questions.

The witnesses from the Committee of 13 made a statement and answered questions.

It was agreed,—That the document entitled "Outstanding Information Requests," be printed as an appendix to this day *Minutes of Proceedings and Evidence*. (See Appendix "JCDA-2").

At 6:31 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE MERCREDI 21 SEPTEMBRE 1994

(46)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à 15 h 37, dans la salle 308 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'hon. sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny et Michael Meighen.

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, John Richardson, William Rompkey.

Membre suppléant présent: Raymond Bonin pour Robert Bertrand.

Autre député présent: Elsie Wayne.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, James Lee et Michel Rossignol, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire:* Peter Dobell et Nicholas Swales, consultants.

Témoins: De l'Institut du congrès des associations de la défense: Lgén (retraité) Robert Morton; Cdr (retraité) Peter Haydon; Col (retraité) Sean Henry. *De Toronto Artillery Officers Association:* Col (retraité) Brian MacDonald; Col (retraité) John McKenna; Lcol (retraité) James Hubel. *De Conseil Canada 21:* Professeure Janice Stein; professeure Harriet Critchley. *Du Comité des 13:* Professeur Albert Legault; l'honorable Gilles Lamontagne; Guy Véronneau; Lgén (retraité) Charles Belzile.

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le mercredi 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Les témoins de l'Institut du congrès des associations de la défense font des exposés et répondent aux questions.

Les témoins de l'Association des officiers d'artillerie de Toronto, font des exposés et répondent aux questions.

Les témoins du Conseil Canada 21 font des exposés et répondent aux questions.

Les témoins du Comité des 13 font des exposés et répondent aux questions.

Il est convenu,—Que le document intitulé «Demandes de renseignements en suspens» figure en annexe aux *Procès-verbaux et témoignages* d'aujourd'hui (voir Appendice «JCDA-2»).

À 18 h 31, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

[Texte]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Wednesday, September 21, 1994

[Traduction]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le mercredi 21 septembre 1994

• 1538

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): May I call the meeting to order, please? I can't wait to begin. This is going to be a fascinating afternoon. My description of it is that it's kind of like the Canada Day celebration, where you have the stage show and then you have the fireworks at the end. At our eleventh hour, this is going to be a kind of fireworks display.

The other thing is that we have to be out of here by 6:30 p.m., so I want to make maximum use of the time.

I would like first of all to introduce our guests. I'm sure you know them all; I think we have had all of them before us before.

We have Commander Peter Haydon, Colonel Sean Henry, and Lieutenant-General Robert Morton from the Conference of Defence Associations. From the Toronto Artillery Officers' Association we have Brian MacDonald, John McKenna and James Hubel. From Canada 21 we have Professor Janice Stein and Professor Harriet Critchley. From the Committee of 13 we have Professor Albert Legault, the Hon. Gilles Lamontagne, Guy Véronneau and General Belzile. You've been here before and we welcome you again. That is our line-up.

The way we would like to proceed is if each of you as a group has a short intervention you would like to make, we would entertain that. We don't know what the answers are, but we know what the questions are by now. I think that's how we would like to proceed.

• 1540

Let me call first on the Conference of Defence Associations. If you'd like to make a brief opening intervention, perhaps the most salient points you want to make, we will start with you and then go to the other groups. Is that agreeable?

Some hon. members: Agreed.

Commander Peter Haydon (Ret.), (Conference of Defence Associations): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, thank you very much. I'm not sure if starting is a good thing or a bad thing. I had here a script, but I will try to dispense with it and talk more off the cuff so we can get on with the questioning. I agree with you that questions make the essence.

The study of the defence policy committee of the Conference of Defence Associations is essentially a structure model that was once upon a time intended to be based on a computer so that you could pose "what if" questions to a model and use an interactive and rather dynamic system. The defence review came along a little too quickly and we didn't have time to finish building it. It was basically a long-term joint operation between CDA and Dalhousie University.

Le coprésident (M. Rompkey): Permettez-moi d'ouvrir la séance. J'ai hâte que ça commence. La séance de cet après-midi s'annonce particulièrement intéressante. Cela me fait penser aux célébrations de la fête du Canada, lorsque tout est en place pour le spectacle et que l'on termine avec un feu d'artifice. Lorsque nous en arriverons à la finale, nous assisterons à un véritable feu d'artifice.

Il ne faut pas oublier non plus que nous devons avoir fini à 18h30, et je tiens donc à utiliser au mieux le temps qui nous est imparti.

Laissez-moi tout d'abord vous présenter nos invités. Je suis sûr que vous les connaissez tous; je crois qu'ils ont déjà tous comparu devant nous par le passé.

Le commandant Peter Haydon, le colonel Sean Henry et le lieutenant-général Robert Morton représentent le Congrès des associations de la défense. Pour représenter la Toronto Artillery Officers' Association, nous avons Brian MacDonald, John McKenna et James Hubel. Les professeures Janice Stein et Harriet Critchley représentent Canada 21. Enfin, le professeur Albert Legault, l'honorable Gilles Lamontagne, Guy Véronneau et le général Belzile représentent le Comité des 13. Vous êtes déjà venus ici auparavant, et nous vous souhaitons à nouveau la bienvenue. Ce sont là les témoins que nous avons devant vous.

Je vais demander à chaque groupe de faire une petite intervention à tour de rôle s'il le désire. Nous ne savons pas quelles sont les réponses, mais nous avons maintenant une bonne idée des questions qui se posent. Je crois que c'est ainsi que nous devrions procéder.

Je vais tout d'abord donner la parole au Congrès des associations de la défense. Vous pourriez peut-être faire une brève déclaration d'ouverture, en présentant éventuellement les principaux points que vous voulez souligner. Nous commencerons par vous, et nous passerons ensuite aux autres groupes. Est-ce que cela vous convient?

Des voix: Très bien.

Le commandant Peter Haydon (retraité), (Congrès des associations de la défense): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous remercie. Je ne sais pas si c'est une bonne chose de prendre la parole en premier. J'avais préparé des notes de discours, mais j'essaierai de m'en passer et d'improviser plus ou moins pour que nous puissions passer plus rapidement aux questions. Je suis d'accord avec vous pour dire que ce sont les questions qui doivent être posées qui sont au cœur du débat.

L'étude à laquelle a procédé le Comité de la politique de défense du Congrès des associations de la défense est pour l'essentiel un modèle structurel qui à une époque devait être installé sur un ordinateur pour que l'on puisse poser des questions hypothétiques à un modèle et disposer d'un système interactif et en quelque sorte dynamique. La révision de la politique de défense est intervenue un peu vite, et nous n'avons pas eu le temps de finir de construire le modèle. Il s'agissait avant tout d'un projet à long terme mené conjointement par le CAD et l'Université Dalhousie.

[Text]

What we have instead is a manually developed model on a limited number of assumptions and only a few variables. We have come from the perspective of a big Canada with a major role to play on the world stage rather than a semi-isolationist perspective, which I think has been advocated by some groups.

The point we took is that we cannot choose the type of world in which we live, but we can certainly choose how we get involved in the management of the international system. Therefore, our aim in producing the first working force model to which we can pose questions was based on a concept of the military that on the one hand dealt with national requirements and the preservation of territorial integrity and so on, and on the other hand the international requirements that looked at the contributions to maintaining world stability.

I think most of you have seen the executive summary, so I won't go into any great length. But we came at the basic model, which we looked at as a core, by looking at a number of questions: What must the Canadian military be able to do? Where and when should those tasks be carried out? How often must they be done? In what ways can those tasks be done? We went from there. This established what you will see in the summary as the core capability that allowed the government to have an adequate capability of responding in whichever way it chose to almost any situation that might confront any Canadian government now or in the future.

The point is that history tends to repeat itself. The history of the past has been that Canadian governments have chosen to use force in various measures—sometimes the mail fist in the velvet glove, and other times a bit more persuasively. We see no reason for that to change in the future. The question therefore is how to structure this new force concept, bearing in mind the economic predicament we face in the country today.

Putting this all together also allowed us to look at the infrastructure requirements for the core force. We went through a rationalization process that has been, I should say right from the beginning, controversial to say the least.

We did not have an opportunity to go into all the questions as deeply as we would have liked. There are the questions of the reserves: How big should they be? What should their primary functions be? How should they be organized? How should they be trained? How do we close bases? There's a host of questions that need to come out as secondary considerations once there has been a decision to embark on a restructuring process.

The point about our study is that we desperately believe it is not necessary to cut core capabilities until such time as you've exhausted all the possibilities of reducing redundancy, excess infrastructure and poor management practices.

Some of the concepts I've heard floated around are, frankly, disarmament. I would also like to put on the table the fact that we are already in a form of structural disarmament at the moment. Ten years ago we spent 46% of our defence budget on

[Translation]

Ce que nous avons plutôt devant nous, c'est un modèle manuel prévu pour étudier un certain nombre d'hypothèses limitées et quelques variables seulement. Nous sommes partis de l'hypothèse d'un Canada fort ayant un rôle majeur à jouer sur la scène mondiale, et non pas d'une perspective semi-isolationniste, qui est celle que préconisent certains groupes.

Nous sommes partis du principe que si nous ne pouvons pas choisir le monde dans lequel nous vivons, nous pouvons certainement choisir la façon dont nous voulons être impliqués dans la gestion des affaires mondiales. Par conséquent, nous avons cherché, en établissant notre premier modèle de force opérationnelle sur lequel nous pourrions nous interroger, à poser le principe d'une armée qui, d'un côté, permettrait de répondre aux impératifs nationaux, aux exigences liées à la préservation de l'intégrité du territoire, etc., et, de l'autre, aux impératifs internationaux qui consistent à contribuer à maintenir la stabilité mondiale.

Je pense que pour la plupart vous avez pris connaissance de notre résumé analytique, et ce n'est pas la peine de nous étendre là-dessus. Je dois dire cependant que nous en sommes arrivés au modèle de base, qui nous a paru essentiel, en nous posant un certain nombre de questions: qu'est-ce que l'armée canadienne doit être en mesure de faire? Où et quand doit-elle mener à bien ses tâches? Quelle doit en être la fréquence? De quelle façon les exécuter? C'est de là que nous sommes partis. C'est ce que vous verrez apparaître dans le résumé comme étant la capacité de base devant permettre à n'importe quel gouvernement canadien de faire face avec des moyens suffisants à toutes les situations qui peuvent se poser dès à présent ou dans l'avenir.

Il faut bien voir que l'histoire a tendance à se répéter. Par le passé, les gouvernements canadiens ont choisi de recourir à la force en procédant de différentes manières—parfois en brandissant une main de fer dans un gant de velours, d'autres fois en agissant davantage par la persuasion. Nous ne voyons aucune raison pour que cela change à l'avenir. Il s'agit donc aujourd'hui de structurer cette nouvelle orientation de nos forces en tenant compte des impératifs financiers qui sont les nôtres actuellement.

En mettant tout cela ensemble, nous avons pu nous pencher sur les besoins en infrastructure de cette force de base. Nous nous sommes penchés sur une rationalisation qui, disons-le tout de suite, est controversée, c'est le moins qu'on puisse dire.

Nous n'avons pas eu la possibilité d'approfondir toutes les questions comme nous l'aurions voulu. Il y a la question des forces de réserve: quelle doit être leur ampleur? Quelles doivent être leurs fonctions principales? Comment doivent-elles être organisées? Comment doit se faire leur formation? Comment fermer des bases? Voilà une foule de questions qui doivent être les corollaires de toute décision de restructuration.

Ce que révèle notre étude, c'est que nous sommes absolument convaincus qu'il n'est pas nécessaire de nous départir de nos moyens de base tant que nous n'avons pas épuisé toutes les possibilités de réduction des doubles emplois, des infrastructures excédentaires et des méthodes de gestion déficientes.

Un certain nombre de principes que j'ai entendu évoquer ici et là s'apparentent, il faut l'avouer, à un désarmement. Je vous signale d'ailleurs que nous sommes d'ores et déjà en proie à une certaine forme de désarmement structurel à l'heure

[Texte]

the operational end of the military. Today it's 41% and falling. It's falling for a number of very good reasons, which I think have all been presented to this committee before. I suggest we leave them now and bring them into the question period.

[Traduction]

actuelle. Il y a dix ans, nous consacrons 46 p. 100 de notre budget de la défense à nos activités militaires opérationnelles. À l'heure actuelle, ce pourcentage est de 41 p. 100, et il est en diminution. Il diminue pour un certain nombre d'excellentes raisons, qui, je crois, ont toutes déjà été évoquées devant votre comité. Je vous propose de les laisser de côté pour l'instant et d'en reparler au moment des questions.

• 1545

In closing, I would really like to stress the point that we believe Canada will need an effective military in the future. We see no reason to believe the world situation has in fact come to the point where we can embark on a significant disarmament, and for that reason our basic recommendation is prudence and caution in making whatever changes have to be made to the Canadian military to fit them to the role of the 21st century.

On that note, Mr. Chairman, I think I'll pass to the next team.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much. The next team is the Toronto Artillery Officers' Association.

Colonel Brian MacDonald (Ret.), (Toronto Artillery Officers' Association): Thank you very much, Mr. Chairman.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I must say that Peter Haydon has set a remarkable record for brevity and conciseness, with incisiveness at the same time, and I would enjoin all other groups to follow his eminent example.

Col MacDonald: Thank you, Mr. Chairman. I shall certainly do my best.

First of all, let me say I want to make a statement with respect to the contents of the supplemental paper, which we have prepared for this meeting and which I believe has been distributed to you. I will speak briefly to it to highlight one or two of the things in it, and then I will pass the floor over to Lieutenant-Colonel Hubel, who is also the secretary of the Royal Canadian Artillery Association, at whose annual general meeting we were this past week. There is a statement from that association, which he will read into the record.

In our supplemental paper we looked at a number of issues, the first one of which was an attempt to forecast what the defence budget might be in the future, because I think it has been the case that normally the analytic process to this point has tended to treat the defence budget as an output variable, as something that comes from an analysis of the strategic environment, a desired force structure and then a costing model, which is used to indicate what the budget should be. In fact, as we note, that is not the way the defence budgets have ever been built in this country. We should in fact, I suggest, view the defence budget as an input model, as a variable, and then try to forecast the future defence budgets, so that we can produce force structures that are going to bear some resemblance to the amount of resources available.

Pour terminer, je tiens à insister sur le point qu'il faut à notre avis que le Canada ait une armée efficace à l'avenir. Nous ne voyons aucune raison de penser que la situation du monde à l'heure actuelle puisse nous permettre de procéder à un important désarmement, et pour cette raison nous recommandons avant tout que l'on agisse avec prudence et sagesse en procédant aux changements qui doivent être apportés à l'armée canadienne pour qu'elle puisse jouer son rôle au 21^e siècle.

Sur ce, monsieur le président, je vais laisser la parole au groupe qui me suit.

Le coprésident (M. Rompkey): Je vous remercie.

Le groupe suivant est celui de la Toronto Artillery Officers' Association.

Le colonel Brian MacDonald (retraité), (Toronto Artillery Officers' Association): Merci, monsieur le président.

Le coprésident (M. Rompkey): Je dois dire que Peter Haydon s'est exprimé avec une très grande concision tout en étant très incisif, et j'invite tous les autres groupes à suivre cet excellent exemple.

Col MacDonald: Merci, monsieur le président. J'essaierai de faire de mon mieux.

Tout d'abord, je voudrais faire une déclaration au sujet de la teneur de ce document supplémentaire que nous avons préparé en prévision de cette séance et qui, je crois, vous a été distribué. Je l'évoquerai brièvement pour en souligner un ou deux points, et je passerai ensuite la parole au lieutenant-colonel Hubel, qui est aussi le secrétaire de l'Association de l'Artillerie royale canadienne, qui a tenu la semaine dernière son assemblée générale annuelle, à laquelle nous avons assisté. Cette association fera une déclaration qui sera consignée dans le procès-verbal du comité.

Nous avons examiné dans ce document supplémentaire un certain nombre de questions. La première consiste à essayer de prévoir quel pourrait être le budget de la défense à l'avenir, parce que je crois qu'on a eu tendance en règle générale à considérer à cette étape de l'analyse le budget de la défense comme étant une variable résultante, quelque chose qui ressort de l'analyse du cadre stratégique, de la structure des forces qui est souhaitée, afin d'établir ensuite un modèle de coûts qui sert à préciser quel doit être le montant du budget. En réalité, comme nous le soulignons, ce n'est pas ainsi que les budgets de la défense ont été élaborés dans notre pays par le passé. Je propose plutôt que nous considérions le budget de la défense comme une variable à l'entrée du modèle, en essayant par conséquent d'en prévoir l'évolution future, pour que l'on puisse mettre au point des modèles structurels des forces qui aient une quelconque ressemblance avec la quantité de ressources disponibles.

[Text]

In the paper there is a forecasting model. The unfortunate and dismal bottom line of that is that it predicts much sharper cuts in the defence budget, I think, than announcements to this point have suggested. Under one of those models, we see a defence budget of \$7.5 billion in constant dollars by 1999. Obviously, then, this requires tremendous emphasis upon future cost savings and efficiencies.

We make one such proposal, a modest proposal in the Swiftian fashion, to save \$362 million a year, with no degradation to the operational capability of the department, and simultaneously solve the shortage of peacekeeper problems. We do this simply by suggesting that we return to the rank distribution structure of 1968-69. In doing that we would be able to convert some 4,000 or so officer positions to NCM positions, which would have the effects I've suggested.

In the paper we track the percentage of officers in the Canadian forces from 1934 to the present, and we have seen a steady upward ramping of the number to the point that it's some 24% at this stage. We also compare it to alternative forces and see that, for example, in the United States and in the U.K., which are also volunteer professional armies and navies and air forces, the figure is about 15%. This is an area I suggest that we should be focusing upon.

We also look very briefly at the issue of how one should analyse reserves, and note that reservists on a national basis are budgeted at 60 days' pay per year. If we take the Treasury Board model of the person-year, a full-time equivalent, that works out to one-sixth of a person-year per paid ceiling reservist.

It is interesting that when you apply this to the situation in the former Yugoslavia, where there are some 3,000 peacekeepers, of which some 700 are reservists, on the Treasury Board model it appears that 4.5% of the person-years, which are uniformed and of the department, in fact generate 24% of the deployed peacekeepers. We also notice that when you go to the costing manual, you find that the comparative cost figure is not the 74% of the regular person-year that General Slaughter has suggested, but in fact 56%. These are some of the areas that we should look at.

I would now like to turn to Colonel Hubel for the statement on the part of the Artillery Association.

[Translation]

Notre document nous présente un modèle de prévisions. Ce qu'il en ressort de plus désagréable et d'incontournable, c'est qu'il prévoit des compressions du budget de la défense qui s'annoncent bien plus fortes, à mon avis, que ce qu'on a laissé entendre jusqu'à présent. L'un des modèles établis nous permet de prévoir pour la défense un budget de 7,5 milliards de dollars en dollars constants pour 1999. Voilà, bien entendu, qui devrait exiger un effort considérable sur le plan de l'économie et de l'efficacité à l'avenir.

Nous faisons une proposition en ce sens, une proposition modeste à la manière de Swift, qui devrait nous permettre d'économiser 362 millions de dollars par an, sans obérer les moyens opérationnels du ministère tout en remédiant par la même occasion à la pénurie de préposés au maintien de la paix. Nous nous contentons tout simplement de proposer que l'on revienne à la structure de 1968-1969 quant à la composition de nos troupes. Ce faisant, nous pourrions convertir quelque 4 000 postes d'officiers en postes de militaires du rang, ce qui donnerait les résultats que je viens d'indiquer.

Dans notre document, nous étudions la courbe de la représentation des officiers au sein des Forces canadiennes depuis 1934, et nous constatons que le pourcentage d'officiers a augmenté régulièrement jusqu'à représenter quelque 24 p. 100 de l'ensemble à l'heure actuelle. Nous faisons par ailleurs une comparaison avec des forces de même nature et nous constatons par exemple qu'aux États-Unis et au Royaume-Uni, qui ont eux aussi une armée de terre, une marine et des forces aériennes de type professionnel composées de volontaires, ce chiffre est d'environ 15 p. 100. Voilà un domaine sur lequel nous devrions nous pencher à mon avis.

Nous avons aussi passé rapidement en revue la façon dont il faudrait analyser les forces de réserve et nous avons constaté que les réservistes sont inscrits au budget, au niveau national, comme représentant 60 jours de solde par an. Si nous prenons le critère retenu par le Conseil du Trésor pour ce qui est des années-personnes ou de l'équivalent à plein temps, voilà qui représente un sixième d'une année-personne pour chaque réserviste rémunéré en fonction du plafond prévu.

Voilà qui est intéressant lorsqu'on considère la situation qui prévaut dans l'ex-Yougoslavie, où l'on compte quelque 3,000 préposés au maintien de la paix, dont 700 environ sont des réservistes, et où, sur le modèle du Conseil du Trésor, il apparaît que 4,5 p. 100 des années-personnes, qui sont en uniforme et qui relèvent du ministère, correspondent en fait à 24 p. 100 des préposés au maintien de la paix déployés sur le terrain. Nous constatons aussi, en nous reportant au manuel d'établissement des coûts, que le coût comparatif n'est pas de 74 p. 100 des années-personnes des effectifs réguliers, contrairement à ce qu'a laissé entendre le général Slaughter, mais qu'il est en fait de 56 p. 100. Voilà un certain nombre de choses sur lesquelles il faudrait nous pencher.

Je passe maintenant la parole au colonel Hubel, qui va faire une déclaration au nom de l'Artillery Association.

[Texte]

[Traduction]

• 1550

Lieutenant-Colonel James Hubel (Ret.), (Toronto Artillery Officers' Association): Thank you, Mr. Chairman. The following resolution of the Royal Canadian Artillery Association was passed at its 1994 annual general meeting in Shilo, Manitoba, on September 17, 1994. It is endorsed by the Toronto Artillery Officers' Association and presented to the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy.

Any document or statement issued under the authority of the Conference of Defence Associations carries with it the implication that it has been endorsed and is fully supported by each of the member association to the CDA. The Royal Canadian Artillery Association is such a member association.

The defence policy committee of the CDA has produced such a document entitled *Canadian Security: A Force Structure Model for the 21st Century*. The RCAA carefully reviewed that document at its 1994 annual general meeting and regrets that while it finds much in the document of value, there remain three major, significant findings that it cannot support or endorse.

The RCAA wishes to record its objection in the proceedings of this committee in the following areas. First, the improper and misleading use of a deficient accounting model purports to show that reserve soldiers cost more to produce than regulars. The model used assigned only direct-pay cost to regular soldiers while assigning to reserve soldiers not only direct-pay costs, but also the costs of indirect training, administration, capital, infrastructure and assigned overhead. Comparative-cost models require the same yardstick for both objects. On this requirement, the CDA model fails.

Second, the CDA paper proposes very significant increases in the force structures and resources assigned to the air force and the navy, while at the same time providing only marginal improvements to the force structures and resources of the army. The RCAA firmly believes that the requirement of the new post-Cold War strategic environment will impact most seriously on the army. Therefore, it is the army's force structure that should be given the most significant improvement.

Third, the RCAA must reject and oppose the CDA's paper's proposal to close CFB Shilo. That base is the only significant field training base between Thunder Bay and the Alberta border and its closure would impose severe and debilitating travel hardships upon units in Manitoba, Saskatchewan and northwestern Ontario, which would have to travel to Alberta for weekend training. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you. Could I now call on the Canada 21 Council, please.

Le lieutenant-colonel James Hubel (retraité), (Toronto Artillery Officers' Association): Merci, monsieur le président. La résolution qui suit a été adoptée par l'Association de l'Artillerie royale canadienne lors de son assemblée générale annuelle qui s'est tenue à Shilo (Manitoba) le 17 septembre 1994. Elle a été entérinée par la Toronto Artillery Officers' Association pour être présentée devant le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada.

Chaque fois qu'une déclaration ou qu'un document est publié avec l'aval du Congrès des associations de la défense, cela signifie en principe qu'il a été entériné et qu'il est pleinement appuyé par chacune des associations membres du CAD. L'Association de l'Artillerie royale du Canada est l'une de ces associations membres.

Le Comité sur la politique de la défense du CAD a élaboré un document de ce type intitulé *Canadian Security, A Force Structure Model for the 21st Century*. L'AARC s'est penchée attentivement sur ce document lors de son assemblée générale annuelle de 1994 et a le regret de constater que même si l'on trouve beaucoup de bonnes choses dans ce document, il reste trois conclusions majeures et d'importance significative que l'association ne peut ni appuyer, ni faire siennes.

L'AARC souhaite faire part de son opposition devant le comité sur les points suivants. Tout d'abord, le fait que l'on ait utilisé à tort et de manière trompeuse un modèle de comptabilité défectueux qui laisse entendre que la formation des soldats de la réserve coûte davantage que celle des forces régulières. Le modèle utilisé ne comptabilise que les coûts liés directement à la solde des militaires des forces régulières alors que pour les soldats des forces de réserve il comptabilise non seulement les coûts liés directement à la solde, mais aussi les coûts indirects liés à la formation, à l'administration, aux projets d'équipement, à l'infrastructure et à la part des frais généraux.

Les modèles de comparaison des coûts doivent s'appuyer sur les mêmes critères. Sur ce plan, le modèle du CAD laisse à désirer. En second lieu, le document du CAD propose un relèvement très significatif de la structure des forces et des moyens attribués à l'armée de l'air et à la marine, alors que parallèlement il ne prévoit qu'un renforcement négligeable de la structure des forces et des moyens attribués à l'armée de terre. L'AARC est fermement convaincue que la nouvelle conjoncture stratégique postérieure à la guerre froide aura des effets particulièrement sensibles sur l'armée de terre. Par conséquent, c'est la structure d'armée de terre qu'il convient de renforcer avant tout.

Troisièmement, l'AARC se doit de réfuter et de rejeter la proposition de fermeture de la BFC de Shilo qui est faite dans le document du CAD. Cette base est la seule véritable base de formation sur le terrain qui existe entre Thunder Bay et la limite territoriale de l'Alberta, et sa fermeture imposerait des déplacements très lourds et très pénibles aux unités du Manitoba, de la Saskatchewan et du Nord-Ouest de l'Ontario, qui devraient aller jusqu'en Alberta pour y suivre une formation en fin de semaine. Je vous remercie.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci. Je donne maintenant la parole au Conseil Canada 21.

[Text]

[Translation]

Professor Harriet Critchley (Canada 21 Council): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, when the Canada 21 project started some one and a half years ago, our primary goal was to start a debate on defence policy for Canada in the 1990s and beyond. From the vantage point of today, I think we can say we have succeeded in meeting that goal.

Our secondary goal was to contribute to that debate. Many of the activities we have been engaged in, including our appearance today, is part of meeting that secondary goal.

Canada is not alone in experiencing cuts in defence budgets and forces. With the collapse of the Warsaw Pact and the disintegration of the Soviet Union and the subsequent economic, social and military problems in Russia, there have been cuts in budgets, forces and equipment in, just to name three examples, the United Kingdom, France and the United States—as well as Canada.

Cuts in the U.K. have been particularly drastic. First they had a defence review in 1991 called *Options for Change*. In 1993 there was a defence white paper that had further reductions. Then in 1994 major reductions were announced for the third time. Overall, these reductions in the United Kingdom are in the army, navy, air force and marines in personnel, equipment and infrastructure in such areas as jobs, bases, closing or privatizing large sections of the support operations, streamlining chains of command and management and, most interestingly, decreasing the personnel in the ministry of defence in London from some 12,700 in 1990 to a planned 2,750.

To those of us who worked on the Canada 21 project, this all has quite a familiar ring to it. There were two reasons for the cuts in the United Kingdom and elsewhere. First, the strategic situation has changed dramatically with the end of the Cold War. Second, these governments are all facing severe fiscal constraints. I think Secretary of State for Defence Rifkind put it most succinctly in 1993 when he stated that the U.K. is reducing those areas of capability to deal with the old Cold War.

The same two factors—strategic change and fiscal restraint—are operating in Canada, and they are the two key assumptions of the foundation of the Canada 21 report. We cannot emphasize their importance enough.

I would note that the DND commentary on the Canada 21 report does not address either factor, except to question the international acceptance of the concept of common security. That concept originated over a decade ago with the Palme commission report, and it was reinforced by the Brundtland report. Both reports have been widely read around the world and are very influential. If they haven't read them, and they apparently haven't, I'd suggest the DND commentators do so forthwith.

Mme Harriet Critchley (professeure, Conseil Canada 21): Monsieur le président, mesdames et messieurs, lorsque nous avons lancé il y a environ un an et demi le projet Canada 21, nous avions principalement pour but d'engager le débat sur la politique de défense devant être appliquée par le Canada au cours des années 1990 et au-delà. Avec le recul, je puis dire aujourd'hui que nous avons réussi à atteindre notre but.

Comme corollaire, nous avions comme objectif de prendre part à ce débat. Nombre des activités que nous avons menées, y compris notre comparution aujourd'hui, participent de ce deuxième objectif.

Le Canada n'est pas le seul à faire l'objet de compressions de ses dépenses et de ses effectifs en matière de défense. À la suite de l'effondrement des forces du Pacte de Varsovie, de la désintégration de l'Union soviétique et des problèmes économiques, sociaux et militaires qui en ont découlé en Russie, nous avons assisté à des compressions budgétaires et à une réduction des effectifs et de l'équipement au Canada, mais aussi, pour ne citer que trois pays, au Royaume-Uni, en France et aux États-Unis.

Les compressions au Royaume-Uni ont été particulièrement sévères. Ce pays a commencé par revoir sa politique de défense en 1991 dans un document intitulé *Options for Change*. En 1993, un livre blanc de la défense a été publié qui a entraîné d'autres réductions. Puis, en 1994, des compressions majeures ont été annoncées par la troisième fois. Au total, ces compressions vont intervenir au Royaume-Uni dans l'armée de terre, la marine, l'armée de l'air et l'infanterie de marine aux niveaux du personnel, de l'équipement et de l'infrastructure, qu'il s'agisse des emplois, des bases, de la fermeture ou de la privatisation de pans entiers du secteur logistique, de la rationalisation de la hiérarchie et de l'administration et, ce qui est tout à fait notable, de la diminution des effectifs au sein du ministère de la Défense à Londres, qui vont passer de 12 700 personnes en 1990 à un chiffre fixé à 2 750 personnes.

Tous ceux qui ont travaillé au sein du projet Canada 21 savent bien de quoi il en retourne. Deux raisons expliquent ces compressions au Royaume-Uni et ailleurs. Il y a d'abord le cadre stratégique qui a changé du tout au tout depuis la fin de la guerre froide. Il y a ensuite le fait que tous ces gouvernements doivent composer avec une situation financière difficile. Le secrétaire d'État à la Défense, M. Rifkind, me paraît avoir parfaitement résumé la situation en 1993, lorsqu'il a déclaré que le Royaume-Uni réduisait les moyens d'intervention visant à répondre à l'ancienne situation de la guerre froide.

● 1555

Ces deux mêmes facteurs—changement stratégique et compressions budgétaires—interviennent au Canada, et ce sont les deux grandes hypothèses sur lesquelles se fonde le rapport du Conseil Canada 21. Nous n'insisterons jamais trop sur leur importance.

Je constate que le commentaire du MDN au sujet du rapport Canada 21 n'évoque aucun de ces deux facteurs, sauf pour remettre en cause l'acceptation internationale du concept de sécurité commune. Ce concept est sorti il y a une dizaine d'années du rapport de la Commission Palme et a été renforcé par le rapport Brundtland. Ces deux rapports ont eu une large audience dans le monde et exercent une très grande influence. Il semble que les commentateurs du MDN ne les aient pas lus, et je leur suggère de le faire immédiatement.

[Texte]

[Traduction]

These are uncertain times, far more uncertain than they were during the Cold War era. For the sake of prudence, it is perhaps natural and understandable to opt to maintain and even improve current capabilities—such things as a general purpose force. We have argued that while it is understandable, this option is unworkable for Canada in the 1990s and beyond. What is the precise meaning of “general purpose forces”; and closely related to that, what procurement expenses—precisely and in detail—does building and maintaining such a force involve?

We maintain that the general purpose force is not an option in these days of discussing whether there will be across-the-board cuts of 5-5-5 or 7-7-7. Attempting to follow this option under such budgetary circumstances will result in a further chipping away of Canadian forces capability and will lead to a situation where, as we have stated, Canada will have a defence force that can do a little of everything but not enough of anything to be effective in any conceivable situation.

We all should be clear—the general purpose forces concept is a goal for the Canadian forces, but it is not the current reality. The Canadian forces currently have a series of rather specialized roles and equipment—although some of it is old, ineffective and too scarce—for carrying out those roles.

The Canada 21 report suggests changes in some of the specialized roles—and thus changes in Canadian forces configuration and equipment—in order to meet Canada's current and future strategic situation, and to serve our priority national interests in the post-Cold War era and in the context of fiscal constraints. To paraphrase Mr. Rifkind, we recommend that Canada reduce those areas of capability to deal with the old Cold War, and that we regroup our resources in those areas of capability to deal with the post-Cold War era.

One example that I hope you will ask questions on is the issue of maintaining and acquiring new submarines, whether for anti-submarine warfare purposes or a variety of other roles, versus using surface ships, patrol aircraft and undersea and space surveillance for the same purposes.

Canada acquired the Oberon class submarines in order to have an excellent—in its day—target for anti-submarine warfare practice in the days when Canada's naval forces specialized in anti-submarine warfare surveillance and escort. Later on those subs engaged in anti-submarine warfare activities as well. In the last few years the submarine threat to North America—and I'm speaking of both the Atlantic and the Pacific—has almost disappeared.

Les incertitudes sont grandes à notre époque, bien plus grandes qu'elles ne l'étaient pendant la guerre froide. Pour des raisons de prudence, il paraît naturel et compréhensible de choisir de conserver, et peut-être même de renforcer, nos moyens actuels—en conservant des notions comme celles d'une force polyvalente. Nous avons fait valoir que même si c'était compréhensible, cette option n'est pas possible pour le Canada au cours des années 1990 et au-delà. Quel est le sens précis qu'a la notion de «forces polyvalentes» et, chose qui est étroitement liée, quelles sont les dépenses en approvisionnement—de manière précise et détaillée—qu'entraînent la création et l'entretien d'une telle force?

Nous soutenons qu'il n'est pas possible d'envisager une force polyvalente à une époque comme la nôtre, où l'on se demande si l'on va pratiquer une réduction générale de 5 ou de 7 p. 100 pour chacun de nos corps d'armée. La poursuite d'une telle option dans de telles circonstances reviendrait à renier encore davantage les moyens dont disposent les Forces canadiennes et nous placerait dans la situation que nous avons déjà évoquée et où le Canada disposerait de forces de défense en mesure de faire un petit peu de tout, mais pas suffisamment pour être efficaces, quelle que soit la situation qui puisse se présenter.

Tout le monde doit s'en convaincre: le concept de forces polyvalentes correspond à un objectif pour les Forces canadiennes, mais ce n'est pas la réalité actuelle. À l'heure actuelle, les Forces canadiennes ont un éventail de rôles et une gamme de matériel assez spécialisés—alors que dans certains cas ce matériel est trop vieux, inefficace et limité pour que l'on puisse assumer ces rôles.

Le rapport Canada 21 préconise un certain nombre de changements de ces rôles spécialisés—et donc de changements de la configuration et de l'équipement des Forces canadiennes—pour que le Canada puisse s'adapter à la situation stratégique actuelle et future et répondre aux intérêts prioritaires de notre pays en cette période qui fait suite à la guerre froide, et compte tenu des restrictions budgétaires qui nous sont imposées. Pour paraphraser M. Rifkind, nous recommandons que le Canada réduise ses moyens dans les secteurs qui correspondaient jusqu'alors aux conditions de la guerre froide et les regroupe dans les secteurs correspondant aux conditions qui font suite à la guerre froide.

Il y a un domaine dans lequel j'espère que vous vous poserez des questions: c'est celui de l'entretien et de l'acquisition de nouveaux sous-marins, que ce soit pour les besoins de la lutte anti-sous-marine ou pour tout autre rôle, par opposition au recours à des navires de surface, à des aéronefs de patrouille ou à des moyens de surveillance sous-marine et spatiale répondant aux mêmes objectifs.

Le Canada s'est procuré des sous-marins de type Oberon pour pouvoir disposer d'un vecteur excellent—à l'époque—de lutte anti-sous-marine alors que les forces navales canadiennes se spécialisaient dans les moyens de surveillance et d'escorte dans le cadre de la lutte anti-sous-marine. Par la suite, ces sous-marins se sont engagés parallèlement dans les activités de lutte anti-sous-marine. Ces dernières années, la menace posée par les sous-marins en Amérique du Nord—et je parle aussi bien de l'océan Atlantique que du Pacifique—a pratiquement disparu.

[Text]

Russia has reduced its northern fleet by some 50% in the last five years, and they plan drastic reductions in the Pacific group. They have reduced training and exercises—for financial, personnel and a host of other problems—largely to those within the territorial waters of Russia. They have greatly reduced their operational capability, and experts doubt the seaworthiness of many of the remaining ships and submarines.

[Translation]

Au cours des cinq dernières années, la Russie a réduit d'environ 50 p. 100 sa flotte dans le Nord et envisage des réductions considérables dans sa flotte du Pacifique. Elle a réduit les activités de formation et d'exercice—pour des raisons financières, de personnel et pour tout un tas d'autres raisons—en les confinant surtout aux eaux territoriales de la Russie. Elle a fortement réduit ses moyens d'intervention, et les experts mettent en doute la navigabilité de nombre des navires et sous-marins qui lui restent.

• 1603

The United Kingdom in their white paper called for the elimination of the four Upholder diesel electric submarines because "...their Cold War role of protecting the Greenland-Iceland-U.K. gap has clearly evaporated". They gave us a further reason, that it evaporated as a result of the substantial decline in the former Soviet sub fleet.

Dans son Livre blanc le Royaume-Uni réclamait l'élimination des quatre sous-marins diesel-électrique Upholder parce que «...Le rôle de protection de la zone Groenland-Islande-Royaume-Uni pendant la guerre froide avait de toute évidence disparu». Et si ce rôle avait disparu, ajoutait-il, c'était à la suite du déclin marqué de l'ancienne flotte soviétique de sous-marins.

As I say, our submarine threat to North America has virtually disappeared. The threat from other nation submarines is extremely marginal and unlikely. I would be happy to give details in answer to questions. Using our submarines or purchasing Upholders or something like that with a possible air-independent propulsion systems for patrolling to enforce Canadian sovereignty, fisheries regulations, drug interdiction, etc., I think we should be aware of the fact that the war areas involved requiring patrol are very large. The submarines have very slow speeds and low endurance. They are nowhere near an effective response to these kinds of problems.

Comme je l'ai dit, la menace que représentent nos sous-marins pour l'Amérique du Nord a virtuellement disparu. Quant aux sous-marins d'autres nations, la menace qu'ils représentent est excessivement marginale et improbable. Je serais heureuse de donner d'autres détails en réponse à vos questions. Si nous décidions d'utiliser nos sous-marins ou d'acheter des Upholder, ou quelque chose d'équivalent, avec, éventuellement, des systèmes de propulsion sans air, pour patrouiller le territoire canadien et défendre notre souveraineté, surveiller les pêches, le trafic de la drogue, etc., nous ne devons pas oublier que les zones patrouillées en temps de guerre sont très étendues. Les sous-marins se déplacent très lentement, et leur endurance est faible. Ils sont loin de constituer une réponse efficace à ce genre de problèmes.

Regarding our recommendations, you've read them and there's no need to repeat them today. I'd like to make two points, however.

En ce qui concerne nos recommandations, vous les avez lues, et il est inutile de les répéter aujourd'hui. Toutefois, j'aimerais faire deux observations.

The recommendations had the full consensus agreement of all council members. If you've read the list, you know that is a wide variety of highly experienced people with a wide variety of views. There were no special interests there.

Tous les membres du conseil ont entériné pleinement les recommandations. Si vous lisez la liste de ces membres, vous constaterez qu'ils représentent des gens très expérimentés, qui défendent des points de vue très variés. Vous ne trouverez pas d'intérêts particuliers dans cette liste.

Secondly, the report was the result of their active and detailed involvement in the creation of the report. These were not people who simply signed on at the last minute.

Deuxièmement, ce rapport a été préparé avec leur collaboration très active. Ces gens-là ne sont pas arrivés à la dernière minute.

Another point I would like to make is that we made some recommendations on force structure, but we left much of the detail out and we included only illustrative appendices. This was due to our belief that our role in the debate is more properly on the policy level. I would respectfully suggest that the committee's role is also on a policy level. We leave the implementation of that policy once it has been decided—the detail work, in other words—for the Minister of National Defence to oversee and the DND staff to do.

J'aimerais faire observer également que nous avons fait des recommandations sur la structure des Forces armées, mais sans entrer dans les détails. D'autre part, les annexes sont là à simple titre d'illustrations. En effet, nous pensons que dans ce débat notre rôle se situe principalement au niveau politique. J'ajouterais respectueusement que le rôle du comité se situe également au niveau politique. Une fois la politique arrêtée, le travail de mise en place, c'est-à-dire le travail de détail, appartient au ministère de la Défense nationale et à son personnel.

I'd like to close with a few words about the DND commentaries on the Canada 21 report and the others as well. In general, we found the commentaries very defensive of the status quo in terms of budget and force structure. They also

J'aimerais terminer par quelques mots au sujet des observations du ministère de la Défense sur le rapport du Conseil Canada 21, entre autres. En général nous avons trouvé que ces commentaires cherchaient principalement à préserver le

[Texte]

[Traduction]

seem to involve very tactical and micro-level responses as opposed to strategic and macro-level responses that are appropriate for the Canadian public and their parliamentary representatives to consider when they are talking about Canadian defence policy.

Finally, I have to say that the general tone of the commentaries leaves a very clear impression that the commentators' attitude towards the submissions was one of incompetence, with only DND being competent. I would like to say that this not exactly a wonderful contribution to the government's idea of open consultation and debate. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much. You see what I mean about fireworks.

Could I now call on the Committee of 13, please.

M. Albert Legault (directeur général et directeur du programme de recherche sur la défense et la sécurité internationales du Centre québécois des relations internationales; Département de science politique de l'Université Laval): Monsieur le président, je vous remercie.

J'aimerais faire quelques remarques préliminaires. Un peu comme ma collègue Harriet Crichtley vient de le dire, le rapport du Comité des 13 est un rapport diversifié qui a mis à contribution des groupes professionnels très différents, comme des universitaires, des journalistes, des militaires, des hommes d'affaires et un ancien ministre de la Défense. Les 29 recommandations qui sont comprises dans le rapport du Comité des 13 ont également fait l'objet d'un consensus au sein du Comité.

Voici deux remarques préliminaires sur la méthode de travail. Comme Peter Haydon l'a mentionné, on a tenté de voir quel était l'équipement de base nécessaire pour assurer une structure de défense qui soit convenable pour le Canada. Nous sommes arrivés à la conclusion qu'il y avait essentiellement quatre ou cinq recommandations très importantes, notamment qu'il fallait quatre escadrilles de chasse au Canada, deux sur chacune des bases, une base à l'est et une base à l'ouest. Ceux qui ont la version anglaise du rapport devraient tenir compte de la correction qui a été envoyée à tous les députés concernant la traduction de la recommandation 10, où nous disons:

• 1605

The Committee believes that it is indispensable to Canadian sovereignty that two fighter squadrons be maintained on each base, two in the east and the other two in the west.

It was mistranslated in English; the version I've just quoted is the correct one.

En ce qui a trait aux éléments maritimes, nous souhaitons le maintien de deux unités maritimes, une sur chaque côte, avec un navire de commandement et trois frégates, le tout étant appuyé par au minimum trois navires de soutien opérationnel.

En ce qui a trait à l'armée de terre, nous recommandons, bien sûr, le maintien des trois groupes-brigades.

Nous pensons que ces objectifs répondent à une structure qui tienne compte à la fois des questions du maintien de la souveraineté et des obligations internationales du Canada. Je ne vous donne ici que les éléments essentiels du rapport.

statu quo en ce qui concerne le budget et la structure des Forces armées. D'autre part, leur réaction semble se situer aux niveaux tactique et micro-opérationnel, et non pas aux niveaux stratégique et macro-opérationnel qui s'imposent lorsque le public canadien et ses représentants parlementaires discutent de la politique de défense canadienne.

Enfin, je dois dire qu'en règle générale ces commentaries donnent l'impression très nette que toutes les interventions faisaient preuve d'incompétence, le ministère seul ayant l'apanage de la compétence. À mon avis, ce n'est pas une contribution particulièrement heureuse à l'idée d'ouverture du gouvernement, de consultation élargie et de débat. Merci.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup. Vous voyez ce que je voulais dire quand j'ai parlé de feu d'artifice.

Je vais maintenant demander aux représentants du Comité des 13 de s'approcher.

Professor Albert Legault (Director General and Director, Research Program on International Defence and Security, Centre québécois des relations internationales; Department of political science, Laval University): Thank you, Mr. Chairman.

I would like to start with a few opening remarks. As my colleague Harriet Crichtley has just remarked, the report of the Committee of 13 is a very diversified report which called upon a varied group of professionals to contribute. Among them were people from the universities, from the Armed Forces, from the business sector, journalists, and a former Minister of Defence. Also, there was a consensus among the Committee of 13 regarding the 29 recommendations that were formulated.

Here are two opening remarks concerning our working methodology. As Peter Haydon mentioned, we tried to find out what basic equipment was needed to ensure an adequate defence structure for Canada. We reached the conclusion that there were four or five particularly important recommendations, among others, that we needed four fighter squadrons in Canada, two on each base, one base in the east and the other one in the west. For those of you who have received the English version of the report, please note a correction which was sent to all the members concerning the translation of recommendation 10, which states:

Dans l'intérêt de la souveraineté canadienne, le comité juge indispensable de maintenir deux escadrilles de chasse dans chaque base, deux à l'est et deux autres à l'ouest.

La traduction anglaise était erronée; la version que je viens de citer est la bonne.

As to the marine side, we wish to see two marine units maintained, one on each coast, with a command ship and three frigates, these being supported by a minimum of three operational support ships.

As to the land force, it is obvious that we recommend maintaining the three BDE GP.

We believe that these objectives are in line with a structure that takes into account the considerations of sovereignty as well as Canada's international obligations. These are only the main points of the report.

[Text]

J'aimerais aussi mettre à profit cette occasion pour répondre au sénateur Forrestall qui m'avait mis au défi, la dernière fois que je suis passé devant le Comité, au mois de mai, en disant: Vous n'aurez pas le temps de produire votre rapport; on produira notre rapport avant le vôtre. Ce Comité a été constitué en mai, et le rapport est sorti le 5 juillet. Nous espérons donc que vous avez eu le temps de le lire et que nous aurons l'occasion d'en discuter.

Comme on m'a demandé de ne pas faire de déposition, j'essaie d'être le plus bref possible. Vous avez tous les points forts du rapport. J'aimerais simplement souligner que vous avez ici beaucoup d'experts et qu'il y en a quand même quelques-uns qui sont intéressants: un ancien ministre de la Défense, qui peut vous parler des processus de décision politique; un ancien général, qui peut vous dire comment commander une armée et ce qu'il faut faire pour que cela soit efficace; et finalement, un président de compagnie, qui a développé, à mon sens, un concept important et nouveau, celui d'un navire de soutien opérationnel polyvalent. Il faudrait peut-être mettre à profit sa présence si certains membres du Comité souhaitent des éclaircissements sur cette question.

Monsieur le président, c'est tout ce que j'avais à dire. Je ne vais pas faire la critique des autres rapports et j'espère que les autres ne vont pas nous critiquer puisque nous sommes entre amis et *gentlemen*. Je pense que ce sont plutôt les représentants de ce Comité qui auront les questions les plus dangereuses et les plus nocives.

Merci, monsieur le président.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much indeed.

The rules of engagement are as follows—

Some hon. members: Oh, oh!

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): —this is a parliamentary hearing, so the parliamentarians get to fire the first shot, and they may ask of anybody they wish. But in the response, if another witness has a comment they would like to make, I think we should entertain that, too, because our purpose here today is to have as open and free a discussion as we can—to get ideas on the table, to explore them, to explore all sides of them, and to examine them as carefully as we can within the short timeframe we have.

So if you're agreeable, we'll proceed on that basis. I ask everybody again to try to be focused and as concise as they can so we can accommodate all the people we have here.

The first name I have is Senator Kenny.

Senator Kenny: Thank you, Mr. Chairman.

I have a feeling that at the end of the day the basic debate is going to be whether we're going to face significant defence cuts or just small defence cuts.

DND is making a case for the status quo, and that's fine. We need a baseline, and I'm fairly comfortable with their making that sort of approach.

[Translation]

I would also like to take this opportunity to get back to Senator Forrestall, who challenged me the last time I appeared before the committee, in May. He said: You won't have enough time to produce your report, ours will be published before yours. The committee was set up in May and the report was published on July the fifth. We hope that you have had time to read it and that we will be able to discuss it together.

As I have been asked not to make a statement, I shall try to be as brief as possible. You have before you the main features of the report, and I would only like to stress that among the many experts before you, some are particularly interesting: a former Minister of Defence who will talk to you about political decision-making; a former general who will tell you how to command an army and how to do it efficiently and finally, the president of a company who has come up with an important new concept, the concept of a multi-purpose operational support ship. If some members of the committee wish to hear details about this, they might take advantage of his presence among us.

Mr. Chairman, this is all I had to say. I do not intend to comment on the other reports and I do hope that the other witnesses will abstain from criticizing us. After all, we are between friends and gentlemen. I suspect that it is the members of this committee who will ask the most dangerous and the most pernicious questions.

Thank you, Mr. Chairman.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci infiniment.

Les règles de la joute sont les suivantes. . .

Des voix: Oh, oh!

Le coprésident (M. Rompkey): ...nous sommes à une audience parlementaire; les parlementaires sont donc les premiers à prendre la parole et peuvent poser des questions à qui ils veulent. Par contre, si certains témoins ont des observations à ajouter lorsqu'ils répondront à ces questions, je pense que nous devons les écouter, car nous espérons avoir aujourd'hui une discussion aussi ouverte et aussi libre que possible, faire circuler les idées, les approfondir, passer en revue tous les aspects des questions et les étudier le plus attentivement possible, étant donné le peu de temps dont nous disposons.

Par conséquent, si vous le voulez bien, nous allons procéder de cette façon. Je vais demander à tout le monde de rester dans le sujet et d'être le plus concis possible pour que nous puissions donner la parole au plus grand nombre.

La première personne est le sénateur Kenny.

Le sénateur Kenny: Merci, monsieur le président.

J'ai l'impression qu'en fin de compte le débat va se situer autour de l'importance des coupures dans les budgets de la Défense.

Le ministère voudrait qu'on conserve le statu quo, ce qui est parfait. Nous avons besoin d'un point de départ, et je n'ai rien contre ce type de démarche.

[Texte]

All of you have made arguments for changes in the force structure. All of you have suggested a structure different from what we have today. I wonder if you would comment in turn on how you feel your changes would alter Canada's foreign policy—limit it or enhance it—and how the changes you propose would cause us to deal with threats or situations in a way that is different from today.

In other words, will there be threats out there we won't be able to cope with? Or will we be better equipped under your proposal to deal with new threats? Which will we be able to handle better? Which will we not be able to deal with as well?

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): You want each to answer in turn?

Senator Kenny: Yes, please, sir.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Why don't we work our way around the table, starting with Canada 21 Council.

• 1610

Professor Janice Stein (Canada 21 Council): In the view of the Canada 21 Council, these recommendations will clearly enhance Canada's foreign policy. I think the case for that is not a difficult one to make.

Similar to what Brian MacDonald argued a few moments ago, the emphasis on greater resources going to the army in a redistributed budget, which is absolutely central to our discussion, greater resources going to the army in a period of real fiscal constraint, I don't think there's any disagreement there either. I suspect there's a consensus around this table that we will be facing significant cuts in the defence budget over the next 10 years. That's probably the source of concern that most people have around this table. These defence cuts can cripple the Canadian military if the pattern of budget cutting that we've seen over the last five years continues, where capabilities are simply cut every year even across the board, which has been the pattern in the past.

If we are able to restructure in a strategic sense so that we can devote additional resources to the army within the Canadian forces, we clearly will be able to contribute, to a far greater degree, to the kinds of demands internationally for peacekeeping and collective security actions that Canada will face.

We only need to read *The Globe and Mail* this morning to have a sense of how thin our resources are. Our government is now faced with requests for participation in collective security operations, peacekeeping operations, that it cannot meet with current capabilities.

It is not only a question of manpower. I think that is part of the problem. It is also a question of the equipment that our armed forces have, particularly the army. They are being sent abroad now with outdated equipment that jeopardizes their security. It is for this reason that we feel strongly that if Canada is going to continue to participate internationally, it has to make some tough choices and reallocate resources to the army within the overall structure.

[Traduction]

Tous nos témoins ont réclamé un changement des structures de l'armée. Tous ont suggéré une structure différente de celle qui existe aujourd'hui. Pouvez-vous nous dire chacun à votre tour dans quelle mesure les changements que vous préconisez modifieraient la politique étrangère canadienne—la limiterait ou la développerait—et comment ces changements nous permettraient d'affronter différemment certaines menaces et situations?

Autrement dit, risquons-nous d'affronter des menaces qui dépassent nos capacités? Ou bien encore, est-ce que vos propositions nous permettront de mieux faire face à de nouvelles menaces? Serons-nous mieux équipés? Dans quelle situation pourrions-nous être moins bien équipés?

Merci.

Le coprésident (M. Rompkey): Vous voulez une réponse de chacun des témoins?

Le sénateur Kenny: Oui, s'il vous plaît.

Le coprésident (M. Rompkey): Nous allons donc faire le tour de la table et commencer par le Conseil Canada 21.

Mme Janice Stein (professeure, Conseil Canada 21): Le Conseil Canada 21 considère que ces recommandations permettraient nettement de développer la politique étrangère canadienne. À mon sens, les arguments dans ce sens ne sont pas tellement difficiles à trouver.

Comme Brian MacDonald l'a dit il y a quelques instants, je ne pense pas qu'on puisse contester la nécessité de consacrer des ressources accrues à l'armée de terre dans le cadre d'une redistribution du budget de la défense. À mon sens, en cette période de restrictions financières ces ressources accrues destinées à l'armée sont absolument indispensables. Je pense que nous sommes tous d'accord ici pour reconnaître que le budget de la défense va subir des coupures importantes au cours des 10 prochaines années. C'est probablement notre principale préoccupation à tous. Ces coupures de budget pourraient paralyser l'armée canadienne si elles suivaient le chemin des coupures effectuées depuis cinq ans, un chemin qui consiste à effectuer les coupures uniformément et dans tous les services.

Si nous réussissons une restructuration stratégique qui nous permette de consacrer des ressources supplémentaires à l'élément armée des forces canadiennes, nous pourrions répondre beaucoup plus utilement aux demandes de la communauté internationale en matière de maintien de la paix et de sécurité collective.

Il suffit de lire le *Globe and Mail* de ce matin pour se faire une idée de l'insuffisance de nos ressources. Aujourd'hui, on demande à notre gouvernement de participer à des opérations de sécurité collective, des opérations de maintien de la paix, et notre gouvernement ne peut y faire face, étant donné ses capacités actuelles.

Ce n'est pas seulement une question de main-d'œuvre, bien que cela fasse partie du problème, mais c'est également une question de matériel, et en particulier du matériel dont dispose l'armée. Aujourd'hui, on envoie nos soldats à l'étranger avec du matériel dépassé qui menace leur sécurité. Pour cette raison, nous sommes convaincus que si le Canada veut continuer à participer à ces opérations internationales, il doit faire des choix difficiles et consacrer à l'armée de terre une proportion plus importante des ressources dont disposent les forces armées.

[Text]

The more difficult question we have been asked is: if we in fact shift resources relatively speaking to the army within the overall defence budget, does that reduce our capability to deal with threatening situations that are likely to arrive in the future? That's seems to me a fair and legitimate question to ask.

The answer to that, it seems to me, is at two levels. I should say with all candour that no one can predict accurately the broad spectrum of threats either this country or any other country is likely to face 25 or 30 years out. That's the source of the concern, that there is lead time in developing capabilities.

However, if we look at the huge difference in the international system since the end of the Cold War, and it is a quantum difference that other governments in the western world and the former western world are responding to, there are clearly threats of a different order.

The restructuring we recommended with respect to the air force, which is reduced funding allocated to flying hours of CF-18s—this is a very expensive activity—is consistent, for instance, with the recommendations of the Committee of 13, which talks about two squadrons of CF-18s on either coast. The argument here is not a real argument; it's about details. How many in each squadron? But the principle is similar. That capability is both expensive at its current configuration and not the best use of resources, given the kinds of problems that we face.

The second issue clearly is with respect to the navy. That I think is probably the most controversial issue this committee will face, and it does focus on the submarine issue. That's why we chose it in the few minutes we had to raise that issue. Frankly, in reading the testimony that has come before this committee and in doing a comparative analysis of the recommendations of all four groups around the table, there is a quasi-recommendation from one group around this table to continue with the acquisition of submarines. That's all. The other three in fact either take no position or recommend against, largely because it's extremely difficult to make a convincing case.

Drug interdiction, which is what I've heard again and again when I've been asked to speak about this. . . Frankly, it's extraordinary to me that we would recommend depriving our army of new APCs—something they desperately need when they go abroad—to continue investing in a submarine program to deal with problems of drug interdiction.

[Translation]

Est-ce que le fait de consacrer une proportion relativement plus importante du budget de la défense à l'armée pourrait nous empêcher de faire face utilement à des situations qui pourraient se produire dans le futur? La question me semble légitime.

La réponse, à mon sens, se situe à deux niveaux. Je peux dire très honnêtement que personne ne peut prédire avec exactitude le vaste éventail de menaces auxquelles notre pays ou tout autre pays pourrait être exposé dans 25 ou 30 ans. C'est une source de préoccupations, d'autant plus qu'il faut prévoir un certain délai pour constituer une capacité d'intervention face à une menace nouvelle.

Toutefois, si nous considérons à quel point le système international a changé depuis la fin de la guerre froide, si nous considérons que la différence est énorme et que d'autres gouvernements du monde occidental et de l'ancien monde occidental commencent à réagir face à ces différences, il est certain que les menaces ont changé de visage.

En ce qui concerne les forces aériennes, nous recommandons une restructuration qui prévoit une réduction des heures de vol allouées aux CF-18—une activité particulièrement coûteuse—et cette position est conforme aux recommandations du Comité des 13, qui mentionne deux escadilles de CF-18 sur chacune des côtes. Cet argument n'est pas un véritable argument; c'est une question de détail. Combien d'hommes dans chaque escadrille? Mais le principe est le même: la configuration actuelle est non seulement coûteuse, mais elle n'utilise pas les ressources au maximum, étant donné les problèmes auxquels nous nous heurtons.

Évidemment, l'élément suivant est celui de la marine. C'est probablement la question la plus controversée que vous aurez à aborder, et cela nous amène tout de suite à la question des sous-marins. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'en parler pendant les quelques minutes dont nous disposons. En lisant les interventions des témoins que vous avez reçus et en comparant les recommandations des quatre groupes qui se trouvent autour de la table, on s'aperçoit qu'un de ces groupes recommande pratiquement qu'on continue à acheter des sous-marins. C'est tout. Quant aux trois autres groupes, soit ils ne prennent pas position, soit ils sont contre, et, dans ce cas, c'est surtout parce qu'il est extrêmement difficile de présenter des arguments convaincants.

Nous n'avons pas cessé d'entendre parler de trafic de drogue, et quand on m'a demandé de prendre la parole. . . Je trouve assez renversant qu'on recommande de priver notre armée des nouveaux TTB—dont ils ont désespérément besoin lorsqu'ils sont envoyés à l'étranger—pour continuer à investir dans un programme de sous-marins dont la principale fonction est de faire face aux problèmes de trafic de drogue.

• 1615

These are real choices we have to make. Even if we're not as pessimistic as Brian that the defence budget will be \$7.5 billion in real terms, we clearly are going to face a much reduced defence budget.

Ce sont des choix que nous allons devoir faire. Sans être aussi pessimiste que Brian, qui pense que le budget de la défense va atteindre 7,5 milliards de dollars en termes réels, nous savons que des coupures de budget importantes sont inévitables.

[Texte]

The last question we're asked is what about another Gulf war or similar situation? Can Canada participate with a reconfigured armed forces in that type of operation with our allies?

The Canada 21 Council recognizes that to be a member of the G-7, to be a member of the international community, with all its benefits, there is no free lunch. We must be partners in the dangerous types of activities that arise as well as members of the economic clubs that are critical to our security in the future. If we look at our participation in the Gulf War within the structure of forces the Canada 21 Council recommends, we could. There's no question we could. If we look at the demands we are currently being faced with, the demands are shifting to ask, repeatedly, for greater contribution from the Canadian army. The Prime Minister has acknowledged he can't meet those demands without restructuring the forces.

The final point is that we are clearly moving into a period of burden-sharing, even if we speak about the western alliance that exists in terms of friendship and cooperation if it doesn't exist in terms of a threat, against which the western alliance can now clearly identify. All these governments are facing severe defence cuts. All these governments are now having to think about cooperation in sealift and airlift capabilities. So there is a division of responsibilities that maximizes the contribution every member can make under these types of circumstances.

So my answer is yes. It enhances our foreign policy and allows us to deal with likely threatening situations.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Is there anybody who feels strongly about responding now?

Was your question to all of the groups?

Senator Kenny: Yes, sir.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Could we hear from the Committee of 13.

Prof. Legault: Thank you, Mr. Chairman.

I will pick up on this question. Other questions may be passed along to other members of the committee.

I think Janice Stein made the argument very well. It was paramount in our questions within the committee. We looked at all the peacekeeping operations in which Canada participated in the past. We noticed that the three armed services did pretty well, depending on what type of operations were conducted. So we did feel that the best way to maintain a flexible Canadian foreign policy is to maintain the three armed forces at a high level of efficiency.

At the same time, as Janice said, with the threat of the Cold War having disappeared, there is a certain amount we can do, especially with regard to the navy and the air force, to allow DND to save, I think, a considerable amount of money, and at the same time to modernize the army equipment, which badly needs to be updated to meet some UN peacekeeping operations or duties around the world.

[Traduction]

On nous a posé une dernière question; on nous a demandé ce qui se produirait dans le cas d'une nouvelle guerre du Golfe ou de quelque chose de semblable? Avec une nouvelle configuration de ses forces armées, est-ce que le Canada pourrait participer à ce type d'opération avec ses alliés?

Le Conseil Canada 21 reconnaît que si l'appartenance au Groupe des sept et à la communauté internationale présente des avantages, on n'a toutefois rien sans rien. Pour faire partie des clubs économiques qui sont supérieurement importants pour notre sécurité future, nous devons également participer à des activités dangereuses. Le Conseil Canada 21 pense qu'avec la structure actuelle des forces armées le Canada pourrait participer à une guerre du Golfe. Cela ne fait aucun doute; ce serait possible. À l'heure actuelle, on réclame de plus en plus une participation accrue de l'armée canadienne à des opérations internationales. Le premier ministre a reconnu qu'il n'était pas possible de faire face à ces demandes sans restructurer les forces.

Enfin, nous abordons une période de partage des fardeaux, une période au cours de laquelle l'alliance occidentale pourra se définir clairement dans un climat d'amitié et de coopération, et dans un climat de menace. Ces gouvernements vont devoir faire face à des coupures importantes dans le domaine de la défense. Tous ces gouvernements vont devoir penser en termes de coopération pour toutes les opérations maritimes et aériennes. Il y a donc un partage des responsabilités qui maximise la contribution de chacun des membres dans ce type de circonstances.

Ma réponse est donc oui, cela va mettre en relief notre politique étrangère et nous permettre de faire face à des menaces qui sont probables.

Le coprésident (M. Rompkey): Est-ce que quelqu'un tient à répondre maintenant?

Votre question s'adressait-elle à tous les groupes?

Le sénateur Kenny: Oui, monsieur.

Le coprésident (M. Rompkey): Nous allons donc entendre le Comité des 13.

M. Legault: Merci, monsieur le président.

Je vais répondre à cette question; d'autres membres du comité pourront répondre à d'autres questions.

À mon avis, Janice Stein a présenté des arguments très convaincants. C'est un élément particulièrement important des questions que nous nous sommes posées au comité. Nous avons passé en revue toutes les opérations de maintien de la paix auxquelles le Canada a déjà participé. Nous avons constaté que les trois armes s'en tiraient très bien, selon le type d'opérations en cause. Nous avons donc décidé que le meilleur moyen de maintenir une politique étrangère canadienne flexible était de maintenir les trois armes à un niveau élevé.

En même temps, comme Janice l'a observé, la menace de la guerre froide ayant disparu, il y a certaines choses qui sont devenues possibles, des économies que le ministère pourrait réaliser au niveau de la marine et de l'armée de l'air, des économies considérables qu'on pourrait faire sans renoncer à moderniser le matériel dont dispose l'armée. En effet, il faut absolument moderniser ce matériel si nous voulons être en mesure de participer aux opérations de maintien de la paix des Nations unies un peu partout dans le monde.

[Text]

We felt that despite the fact that we're all looking forward to the maintenance of three flexible armed forces, the army has to be re-equipped and modernized to best fulfil its mission in Canada's foreign policy in the future. So our arguments from that point of view are similar.

Col MacDonald: Senator Kenny has asked us to focus upon the impact on our foreign policy and on our capability to respond to future threats.

In the approach we had taken, of course, although we had not done the financial modelling at the time we wrote the original paper—the modelling took place afterwards—it was rather intriguing that our modelling number converged on the number we had broken down in terms of the budget for the support structure we had proposed.

It is interesting: my colleague, Martin Shadwick, one of the other contributing editors to *Defence Policy Review*, as you know, has done a cross-comparison of the seven major documents that have been presented to the committee. There is one theme that has emerged in every single one of those, including the Project Ploughshares paper, and that is the need to cut the infrastructure and overhead that has built up in the department over I do not know how many years.

If we take simply an interesting case in point—Martin and I are, as you know, doing another background paper for the committee, looking at privatization—we looked at the case study of CFB Portage. As you recall, it had been the basic training area for the air force. We were interested in the areas in which the economies were being made between the time it was run by the forces and the time the contractor took over.

It was my gut feeling, certainly, that the economies were not being made in cutting the trainers but rather in cutting the infrastructure in that base. I believe this to be the case. At the time the department was running that base, we had between 700 and 800 personnel on that base. The contractor is running it with 250 people plus another 55 uniformed personnel from the department. We're seeing, then, a difference of somewhere between 400 and 500 positions in the transformation from it being a DND base to a private contractor structure. I think this is simply, in microcosm, the problem of the department at large.

In the same way, our analysis of the percentage of officers in the forces represents a historical process. Obviously, by the yardstick of a variety of experiences, we have too many officers in the forces. If we attacked these areas of infrastructure and overhead then I suggest we would be able to, by conversion and reductions, in fact enhance the sharp end of the forces. I am sure if General Reay—who is of course carrying the bulk of the burden of organizing and supplying our peacekeepers—were to be told tomorrow that over the next year or so he would have access to another 4,000 positions in the army, then you would have a person who would embrace you and kiss you on both cheeks.

[Translation]

Bien que nous envisagions tous le maintien de trois forces armées souples, il importe de rééquiper l'armée de terre et de la moderniser pour lui permettre de remplir sa mission dans le cadre de la politique étrangère future du Canada. Sur ce plan-là, nos arguments sont donc très semblables.

Col MacDonald: Le sénateur Kenny nous a demandé de discuter des effets sur notre politique étrangère et sur notre capacité d'intervention en cas de menace future.

Évidemment, à l'époque où nous avons rédigé le premier document, nous n'avions pas encore établi de modèle financier; cela fut fait plus tard. Cela dit, nous avons été étonnés de constater que nos résultats coïncidaient presque avec la ventilation budgétaire que nous avions établie pour la structure que nous proposons.

Un détail intéressant: mon collègue, Martin Shadwick, un des rédacteurs de la publication *Defence Policy Review*, a comparé les sept principaux documents qui ont été présentés au comité. Dans chacun de ces documents, y compris celui du projet Ploughshares, on retrouve un même thème, la nécessité de réduire l'infrastructure et les frais généraux, qui n'ont cessé d'augmenter au cours des années au ministère.

Prenons un exemple intéressant—comme vous le savez, Martin et moi-même sommes en train de préparer un autre document pour le comité, un document consacré à la privatisation—nous avons étudié le cas de la base de Portage. Vous vous souviendrez que c'est la base d'entraînement des forces aériennes. Nous nous sommes penchés sur les économies réalisées en comparant l'époque où la base était administrée par les forces et l'époque où elle a été reprise par un entrepreneur.

A priori, j'avais l'impression que s'il était possible de réaliser des économies, ce n'était pas en faisant des coupures sur le plan du personnel de formation, mais plutôt en faisant des coupures dans l'infrastructure de cette base. J'en suis toujours convaincu. À l'époque où le ministère administrait la base, les effectifs étaient de 700 ou 800 personnes. Aujourd'hui l'entrepreneur administre la base avec 250 personnes, plus 55 personnes en uniforme du ministère. Autrement dit, une différence de 400 à 500 postes quand l'administration de la base a été confiée à une structure privée. À mon sens, c'est un microcosme des problèmes de l'ensemble du ministère.

De la même façon, l'analyse du pourcentage des officiers dans les forces armées suggère un processus historique. De toute évidence, si l'on en juge par l'expérience passée, nous avons trop d'officiers dans les forces armées. Si nous nous attaquons au secteur de l'infrastructure et des frais généraux, nous pourrions, par le biais de conversions et de réductions, donner plus d'importance aux unités de pointe de l'armée. Si on disait au général Reay—qui est le principal responsable de l'organisation et de l'équipement de nos forces de maintien de la paix—que d'ici un an environ on va ouvrir 4 000 postes supplémentaires dans l'armée, je suis certain qu'il vous embrasserait sur les deux joues.

[Texte]

[Traduction]

I suggest, Mr. Chairman and senators, these are steps that can be taken within the framework of the department and will have, if anything, an enhancing effect upon the operational capabilities. In that sense, then, they would be able to enhance our role as an independent actor in the world.

I think there are, as well, some other dimensions we have to look at. As the financial resources of the department decrease, simultaneously the equipment budget will decrease, even if we are able to expand it a little bit from this 23% to 25% or 26%. As a consequence there are going to be extraordinarily difficult choices to be made.

While I certainly sympathize with my friends on the naval side in their desire to replace the Oberons—which certainly need to be replaced, because they are very much at the end of their service life and are increasingly becoming more of a threat to their own crews because of the number of compression cycles they have gone through—the question of course is in terms of the fact that we have so many equipment programs already running with fixed expenses for a substantial period in the future that the amount of actual free equipment money we have is comparatively slight indeed.

I agree entirely with Janice; when one looks at the real equipment needs of the army in terms of what I believe to be the most demanding of our foreign policy tasks—contributing to peacekeeping, peace enforcement and quasi-article 7 operations throughout the world—the army's equipment needs must be a priority.

I sympathize with my friends in the navy, but to some extent I must agree with Janice's point that the international submarine threat has declined and that the purchase, for example, of six Upholders or Walruses, while desirable, represents in effect equipment money that the army needs that is not going to be available.

In these areas of hard choices, then, I must question that particular area.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you.

Is there anybody who will defend the navy? Peter Haydon.

Cdr Haydon: Surprise!

I'm reminded, in what I just heard, of a statement made by Admiral Lord Jellicoe in 1919, when he did the Jellicoe report on the future of Canada's navy. At a similar crisis point at the end of the First World War, he said that once you leave Montreal headed westward, you have a great deal of difficulty explaining the case for an effective navy. This is quite clear again.

For the record, I would like to remind people that earlier this year, one-third of the Canadians serving in the Balkans were in maritime forces flying Sea King helicopters and Aurora MPAs, operating an AOR and also operating one of the new frigates. The AOR was there for a shorter period of time than the others. The Aurora, I might add, was there because of an internationally recognized threat from the Serbian submarines that were operating at the bottom end of the Adriatic Sea. To say that operations in support of the UN will never be challenged by submarine forces, I'm afraid, is like an ostrich sticking its head in the sand and trying to avoid the truth.

Monsieur le président, sénateurs, voilà des mesures qui peuvent être prises par le ministère et qui devraient maximiser les capacités opérationnelles. À ce titre, elles pourraient également mettre en relief notre rôle de protagoniste indépendant dans le monde.

Il y a également d'autres dimensions à étudier; au fur et à mesure que les ressources financières du ministère vont diminuer, le budget destiné au matériel va diminuer également, même si nous réussissons à l'élargir quelque peu, de 23 à 25 ou 26 p. 100. Par conséquent, des choix extrêmement difficiles vont devoir être faits.

Je sympathise beaucoup avec mes amis de la marine qui veulent remplacer les Oberons. Ils ont certainement besoin d'être remplacés, ils sont à la fin de leur vie utile et ils deviennent de plus en plus dangereux pour leurs équipages à cause du nombre de cycles de compressions auxquels ils ont été exposés. Cela dit, le problème, c'est que nous avons déjà engagé tellement de dépenses fixes qui vont continuer pendant une longue période qu'il reste relativement peu d'argent disponible pour d'autres équipements.

Je suis entièrement d'accord avec Janice: quand on considère les besoins véritables de notre armée sur le plan du matériel pour la fonction de notre politique étrangère qui me semble la plus exigeante, soit le maintien de la paix, l'imposition de la paix et les opérations dans le cadre de l'article 7, il est certain que cette question des équipements mérite une priorité absolue.

Je sympathise avec mes amis de la marine, et dans une certaine mesure je dois reconnaître avec Janice que la menace des sous-marins sur la scène internationale a beaucoup baissé et que s'il est souhaitable de faire l'acquisition de six Upholders ou Walruses, il faut se rendre compte que l'armée va avoir besoin de cet argent et qu'il ne sera pas disponible.

Étant donné les choix difficiles qui vont se poser, je suis forcé de remettre celui-ci en cause.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci.

Est-ce quelqu'un veut défendre la marine? Peter Haydon.

Cdr Haydon: Surprise!

Ce que je viens d'entendre me rappelle une déclaration qu'a faite l'amiral Lord Jellicoe en 1919 quand il a présenté le rapport Jellicoe sur l'avenir de la marine canadienne. À cette époque également on traversait une période de crise à la fin de la Première Guerre mondiale, et il disait que quand on quitte Montréal en direction de l'ouest on a beaucoup de mal à justifier la présence d'une marine efficace. Aujourd'hui, cela semble de nouveau évident.

À titre d'information, j'aimerais vous rappeler qu'au début de l'année un tiers des Canadiens qui étaient en poste dans les Balkans appartenaient à la marine et patrouillaient à bord d'avions de patrouille maritime Aurora et d'hélicoptères Sea King, sans parler d'une des nouvelles frégates. L'AOR est resté sur place moins longtemps que les autres. Quant à l'Aurora, s'il était là, c'était pour faire face à la menace internationalement reconnue des sous-marins Serbes qui croisaient à l'extrémité de l'Adriatique. Quiconque prétend que les unités qui assurent les opérations de soutien des casques bleus ne seront jamais sujettes à l'attaque de sous-marins, fait l'autruche et préfère ne pas voir la vérité en s'enfonçant la tête dans le sable.

[Text]

[Translation]

• 1625

There are a large number of submarines out in the rest of the world; there is absolutely no telling which person may decide to use them in an adverse manner. If you're going to use naval forces correctly and impose blockades, quarantines, or help in humanitarian operations, the rogue state with submarines might easily get in your way. For that reason, the submarine is always a constant presence in the back of the NATO strategist's mind. Again, the lesson of history says so.

For that reason, I'll just correct a misapprehension. There was not quasi-support for submarines in our paper, it was firm support. We believe they're necessary, we believe they're cost effective, and if you take the time to look at the emerging technology in submarines, you will find that submarines such as the new Norwegian type 210 are operating on 18 people. It's far and away the cheapest way of conducting under-sea surveillance. But that is another one.

Before I turn over and ask my two colleagues to say a few points in defence of their own two services, a good point, where does our approach leave us with respect to foreign policy? The answer is that it leaves us as a good citizen, it leaves us as a good citizen prepared to take some of the risks in the world, prepared to undertake some of the workload as an equal with our friends the Dutch, the Australians, the British and so on and so forth, rather than be lightweight players like some of the others.

Another important point is that we have gained over the years enormous experience through our association in the alliances with the United States and NATO. We can use that experience to help train other nations.

We talked about the Russians, and Dr. Critchley talked about the Russians. I was at the conference at the end of last month with the Russians. They were talking about their new plans for their fleet and what was left of their fleet. They are going to need training, they need help to join a community of nations able to help. At the moment, there are only about a dozen navies that are able to operate effectively. There are probably only about 15 or 16 armies and air forces with the necessary professionalism to undertake the difficult operations and Canada, I might add, is one of those that qualifies on all three counts.

If we sell off our military capability, for whatever reason, we shall not be able to play that role in helping other states come to carry a fair share of the burden in policing the world and keeping the world safe, and I ask you to think about that one for a second.

Having said that, I'd like to pass on to my colleague here to put in a few air force words here.

Lieutenant-General Robert Morton (Ret.), (Conference of Defence Associations): Mr. Chairman, I think I would begin by supporting my navy colleague Commander Haydon. One is so much influenced by one's own personal experience in listening

Y a un grand nombre de sous-marins ailleurs dans le monde, et il est absolument impossible de prévoir qui pourrait décider de les utiliser offensivement. Quand on veut utiliser ses forces navales correctement, imposer des blocus, des quarantaines ou encore participer à des opérations humanitaires, il faut s'attendre à ce qu'un jour ou l'autre une nation belligère utilise ses sous-marins à mauvais escient. C'est la raison pour laquelle le sous-marin est toujours présent à l'esprit des stratégestes de l'OTAN. Là encore, c'est une des leçons de l'histoire.

Pour cette raison, j'aimerais remettre les choses au point. Dans notre document, nous ne formulons pas qu'un semblant de recommandation en faveur des sous-marins: notre recommandation est ferme. Nous sommes convaincus que les sous-marins sont nécessaires, nous sommes convaincus qu'ils sont rentables et si vous considérez la nouvelle technologie dans le domaine, vous trouvez des sous-marins comme les nouveaux 210 norvégiens qui fonctionnent avec un effectif de dix-huit personnes. C'est de loin le type de surveillance sous-marine le plus économique. Mais ça, c'est une autre affaire.

Avant de demander à mes deux collègues de défendre leurs armes respectives, j'aimerais poser la question suivante: Qu'est-ce que notre attitude face à la politique étrangère fait de nous? Elle fait de nous de bons citoyens, prêts à courir une partie des risques qui doivent être courus dans le monde, prêts à assumer une part égale du fardeau avec nos amis les Hollandais, les Australiens, les Britanniques, etc. Bref, de bons citoyens et non pas des amateurs comme certains autres pays.

Un autre point important, c'est qu'au cours des années nous avons acquis une expérience considérable grâce à notre alliance avec les États-Unis et à notre participation à l'OTAN. Nous pouvons utiliser cette expérience pour aider à entraîner d'autres nations.

Nous avons parlé des Russes, et le docteur Critchley, lui aussi, en a parlé des Russes. À la fin du mois dernier, j'ai assisté à la Conférence avec les Russes. Ils parlaient de leur nouveau plan pour leur flotte, ce qu'il reste de leur flotte. Ils vont avoir besoin d'entraînement, ils vont avoir besoin de l'aide de la communauté des nations. Pour l'instant, il n'y a dans le monde qu'une douzaine de marines qui puissent fonctionner efficacement. Il n'y a probablement que quinze ou seize forces aériennes et forces maritimes qui soient suffisamment professionnelles pour se charger d'une opération aussi difficile; je précise que le Canada en fait partie dans les trois cas.

Si nous négligeons notre capacité militaire pour une raison quelconque, nous ne pourrions pas jouer ce rôle et aider d'autres États à se préparer à assumer leur part du fardeau du maintien de l'ordre et de la sécurité dans le monde. Je vous demande d'y réfléchir un instant.

Cela dit, je vais céder la parole à mon collègue qui va vous parler pour les Forces aériennes.

Le lieutenant-général Robert Morton (retraité), (Congrès des Associations de la Défense): Monsieur le président, pour commencer je suis d'accord avec mon collègue de la Marine, le Commander Haydon. Quand on suit une discussion comme

[Texte]

[Traduction]

to a discussion of this nature, and my experience has been very heavily oriented to the strategy of deterrence, the means of maintaining the validity of the western side of that strategy. In all my many years in the air defence business and in command and control of the North American bilateral, North American aerospace defence, the biggest concern I have ever had has been related to the presence of submarines in the oceans in the northern hemisphere.

I'm afraid we have a predisposition to assume that because the Cold War is over and the majority of the submarines have departed, we do not therefore have the threat. Well, we don't have an ideological threat, but we certainly do have the capability threat. The final act has not yet been played out in the former states of the Soviet Union. I, for one, having watched the concern engendered by the presence of ballistic missile-capable submarines in the northern hemisphere, would like to see the final act before we take the precipitous step of removing an ASW capability from our services.

• 1630

On the business of jet fighter aircraft and the desire to fund a change in the force structure by substantially reducing the number of jet fighters, I can't help but think the investment in the jet fighters is already an investment in Canada's security, which is a sunk cost. Yes, it costs a lot of money to operate jet fighters, but we have to remember that the sunk cost we have already incurred provides us with a very substantial defence capability.

In the course of modernizing the air defence system in North America, you undoubtedly know we shared the cost of the burden of modernizing radars and building forward operating locations with our friends and partners in the bilateral NORAD to the tune of, in the case of the surveillance system, 60% by the United States government and 40% by Canada. The forward operating location involved a 50-50 split.

While those systems were under construction I had the sense that I had to be careful which hat I was wearing, whether it was a NORAD hat or a Canadian national hat. When my Canadian national hat was on it often occurred to me that with the presence of our F-18 fighters in Canada devoted to the North American security, and with the forward operating locations that had been constructed in the north, for the first time in Canadian history we had, and we have today, a weapons system that can exert control over our sovereign territory and waters approaching our sovereign territory, including the archipelago, with all the resources that exist up there. That has never occurred before.

Now, I'm very uncomfortable, in the final analysis, with the question I'm answering for the senator of whether there will be a change in the foreign policy if we take substantial weapons systems out of our inventory now and devote it to some new structure that has more of an internationalist flavour. I'm concerned that the fundamental purposes of military force and the presence of an armed force in the nation-state will be compromised.

In the final analysis, armed forces are to maintain sovereignty of the nation. In the jet fighter forces we presently have, we have a substantial capability to enforce that sovereignty over our entire land mass. I'm not comfortable with the idea of

celle-ci, on est toujours très influencé par sa propre expérience et, pour ma part, je me sens particulièrement influencé par la stratégie de dissuasion, les moyens qui nous permettront d'assurer la validité du volet occidental de cette stratégie. Durant toutes les années que j'ai passées dans le domaine de la défense aérienne dans celui du commandement et du contrôle de la défense bilatérale américaine et dans la défense aérospatiale nord-américaine, j'ai toujours été grandement préoccupé par la présence de sous-marins dans les océans de l'hémisphère nord.

J'ai l'impression que nous avons tendance à supposer que la menace n'existe plus depuis que la guerre froide est terminée et que la majorité des sous-marins sont partis. Or, si la menace idéologique a disparu, la menace potentielle existe toujours. Le dernier acte dans les anciens États de l'Union soviétique n'a pas encore été joué. Pour ma part, après avoir suivi la question des sous-marins qui se trouvent dans l'hémisphère nord et qui pourraient être équipés de missiles balistiques, j'aimerais qu'on attende la fin du dernier acte avant de nous débarrasser hâtivement de nos moyens de lutte anti-sous-marin.

En ce qui concerne les chasseurs et la nécessité de réduire considérablement le nombre de ces appareils pour effectuer des changements à la structure de l'armée de l'air, je ne peux pas m'empêcher de penser que tout investissement dans un avion de combat est un investissement dans la sécurité du Canada, à un coût inhérent. Effectivement, les avions de combat coûtent très cher à exploiter, mais il faut se souvenir que les coûts déjà encourus nous assurent une capacité de défense considérable.

Vous savez que lorsque nous avons modernisé notre système de défense nord-américaine nous avons partagé les coûts de modernisation des radars et de construction des sites avancés avec nos amis et partenaires de l'Alliance bilatérale NORAD. Dans le cas des systèmes de surveillance, ces coûts ont été assumés à 60 p. 100 par les États-Unis et à 40 p. 100 par le Canada. Quant aux coûts d'exploitation des postes avancés, ils ont été partagés également.

À l'époque où ces systèmes étaient en construction, je me sentais obligé de bien faire attention à la casquette que je portais, qu'il s'agisse de celle du NORAD ou de celle du Canada. Lorsque je portais la casquette canadienne, je me disais que, grâce à nos appareils F-18 consacrés à la sécurité nord-américaine et grâce aux sites avancés qui avaient été construits dans le nord, pour la première fois de l'histoire canadienne, et cela n'a pas changé aujourd'hui, nous avions un système qui nous permettait de contrôler efficacement notre territoire, nos eaux souveraines ainsi que leurs approches, y compris l'archipel. Cela n'avait jamais été le cas auparavant.

Aujourd'hui, en dernière analyse, quand le sénateur me demande si la politique étrangère va changer si nous diminuons considérablement nos stocks d'armes et si nous les remplaçons par une nouvelle structure à coloration plus internationaliste, je me sens très mal à l'aise. Ce qui m'inquiète, c'est que la raison d'être fondamentale des forces militaires et de forces armées dans un état-nation risque d'être compromise.

En dernière analyse, les forces armées existent pour faire respecter la souveraineté d'une nation. Avec les appareils de combat que nous avons actuellement, nous pouvons faire respecter notre souveraineté sur l'ensemble de notre territoire.

[Text]

reducing that in the final analysis. Not only do we have the capability to provide protection in the context of Canada's at-home security, but we have the capability to offer to our friends and allies under the auspices of NATO or the United Nations. We are one of very few nations that can take that kind of technology into a coalition effort and make a substantial contribution when the need is there. We demonstrated that in the Persian Gulf, and I think it's an option a nation of Canada's stature and means should have at her disposal.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you.

I think perhaps we should move along. Is that sufficient?

Senator Kenny: I have another three hours of questions, Mr. Chairman, but it's somebody else's turn.

M. Jacob: Bienvenue, messieurs du Comité des 13, mesdames de Canada 21, ainsi que l'artillerie.

Comme le sénateur Kenny, j'aurais une quantité de questions à vous poser, mais étant donné la complexité probable des réponses, nous en aurions jusqu'à très tard dans la soirée et même jusqu'à demain matin. Je vais donc tenter de me restreindre.

• 1635

À la lumière des témoignages qu'on a entendus depuis de nombreux mois et des rapports qu'on a lus, je tire une analyse. Ce sera le sens de ma question. Étant donné la superficie que le Canada doit défendre d'une menace très hypothétique et l'étendue de nos eaux territoriales, et étant donné nos faibles moyens financiers, il y a certains amiraux ou généraux qui nous disent que nous ne parviendrons jamais à atteindre un seuil de 100 p. 100. Certains nous disaient que, pour notre défense aérienne, on pourrait se contenter d'intercepter 50 p. 100 des intrusions à l'intérieur de notre territoire. Est-ce que les 50 p. 100 qu'on interceptera seront des intrusions pacifiques et que les autres 50 p. 100 qu'on laissera passer seront des intrusions belliqueuses? L'avenir nous le dira.

Au niveau des eaux territoriales, c'est un peu la même chose. Étant donné que le territoire est tellement grand, comment parvenir, avec deux, quatre, huit ou dix sous-marins, et douze frégates... Il n'y a personne qui s'entend sur le seuil minimal ou sur l'entité maximale qu'on devrait avoir pour défendre la souveraineté devant une pseudo-menace.

Ma question s'adresse autant à Canada 21 qu'au Comité des 13. Vous avez élaboré des nomenclatures de base au niveau du matériel. Vous avez aussi ciblé une diminution, voire même une annulation, de notre participation à l'OTAN. Vous avez aussi ciblé des participations à des missions de paix plus légères. Lorsque cela devient trop intense, on devrait se retirer.

J'aimerais qu'au lieu de cibler un matériel qu'on a du mal à identifier comme étant un seuil minimal, vous me donniez votre compréhension du sujet vis-à-vis d'une participation à l'OTAN. Quels critères devons-nous adopter?

[Translation]

Par contre, je n'aime pas du tout l'idée de réduire cette capacité. Non seulement nous sommes en mesure d'assurer notre sécurité à l'intérieur de nos frontières, mais nous pouvons également offrir cette protection à nos amis et alliés sous les auspices de l'OTAN ou des Nations unies. Nous sommes une des rares nations à pouvoir utiliser cette technologie dans le cadre d'une coalition d'efforts et apporter une contribution substantielle lorsqu'elle s'avère nécessaire. Nous l'avons prouvé dans le Golfe persique, et à mon sens, pour une nation de la stature du Canada, c'est une option indispensable.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci.

Il va falloir passer à la question suivante. C'est suffisant?

Le sénateur Kenny: Je pourrais poser des questions pendant trois heures encore, monsieur le président, mais c'est le tout de quelqu'un d'autre.

Mr. Jacob: Welcome members of the Committee of 13, ladies of Canada 21 as well as the representatives of the land forces.

Just as Senator Kenny, I would have endless questions to ask, but the answers would be quite complex, and we could still be at it tomorrow morning. I will therefore attempt to restrain myself.

On the strength of the briefs that we've read over the last few months, the witnesses that we have heard, I attempt an analysis on which I base my question. Given the vast territory that Canada must defend against some hypothetical threat, given our far-reaching territorial waters, and our lack of financial means, some admirals and generals are telling us that we will never reach a threshold of 100%. Some of them told us that we could aim at intercepting 50% of air intrusions over our land. The future will tell us whether the 50% we're intercepting are the pacific ones and the 50% we are missing the belligerent ones.

The same story, more or less, goes for territorial waters. With such a vast territory, how could we, with two, four, eight or ten submarines and 12 frigates... Nobody can agree on a lower threshold or the maximum deployment necessary to defend our sovereignty against some hypothetical threat.

My question is directed to Canada 21 as well as to the Committee of 13. You have drafted lists of basic equipment. You have also targetted a more limited participation to NATO, and even a withdrawal. You have also targetted our contribution to lighter peace-keeping missions. When things get too hot, we should withdraw.

Instead of trying to target a minimum level of equipment, could you tell us how you envisage our participation to NATO, what kind of criteria should we adopt?

[Texte]

Au niveau des missions de paix, quels critères vont nous guider? Est-ce que le Canada devrait présentement être en Haïti, ou si c'est une intervention uniquement Américaine? Est-ce que le Canada devrait se retirer de l'ex-Yougoslavie, alors que les Serbes rejettent encore une fois. . . Ils ont d'ailleurs tiré sur un avion français hier. Qu'est-ce qui va guider notre choix de priorités?

C'est une question très large à laquelle il est sûrement difficile de répondre, mais on n'en est pas à nos premières rencontres avec des témoins. Nous avons eu au-delà de 40 réunions. On a beaucoup parlé de matériel, mais je pense qu'on a rarement ciblé des critères définis. Je pense que, pour le Comité des 13 et Canada 21, ce n'est pas clair. On parle de matériel. J'aimerais qu'on clarifie cette position.

Ma question est longue. J'espère que la réponse sera un peu plus courte. Merci.

Prof. Stein: Let me just try to be brief in answer to your question. I think your question is very important. It's a question the Foreign Affairs review is also focusing on, as well as your own committee, because it goes to the heart of the question: Under what conditions do we deploy Canadian forces abroad, what are the appropriate limits to that deployment, and what are the costs and benefits to Canada of this kind of engagement abroad?

The Canada 21 group, working through this, took the position that Canada has a world-class reputation within the United Nations and within NATO with respect to its contribution in the past as far as peacekeeping is concerned. We also took the position that we have rarely said no to the international community. There have been very few exceptions, and they're minor. When our Prime Ministers have been asked by the United Nations in the past to commit forces, we have in fact responded affirmatively.

[Traduction]

What criteria will guide us through peace-keeping missions? Should we be in Haiti today or is this a strictly American intervention? Should Canada withdraw from the former Yugoslavia when the Serbs are once again rejecting. . . By the way, they shot at a French plane yesterday. What will guide our choice of priorities?

It is a very far-reaching question with no easy answer, but this is not the first time we meet with witnesses. We have had over 40 meetings. We have heard a lot about equipment, but it is very seldom that we tried to focus on definite criterias. I don't think this is very clear for the Committee of 13 and for Canada 21. We mention equipment. I would like to see all this clarified.

The question was very long, I hope that the answer will be shorter. Thank you.

Mme Stein: Je vais essayer de répondre à votre question rapidement. C'est une question particulièrement importante. On s'y intéresse également dans le cadre de l'examen de la politique étrangère et notre comité—s'est penché sur la question qui nous ramène au coeur du problème: dans quelles conditions devons-nous expédier des forces canadiennes à l'étranger, quelles doivent être les limites de cet engagement, quels en sont les coûts et les avantages pour le Canada?

Après avoir étudié la question, le groupe Canada 21 a conclu que le Canada jouit d'une réputation internationale au sein des Nations unies et au sein de l'OTAN grâce à sa contribution passée aux opérations de maintien de la paix. D'autre part, nous avons très rarement dit non à la communauté internationale. Les exceptions sont rares, et elles sont mineures. Quand, par le passé, les Nations unies ont demandé à nos premiers ministres d'engager nos forces armées, nous avons en fait accepté.

• 1640

Even the discussions within NATO recently in the last four or five years have focused increasingly on Canada's expertise in international peacekeeping, broadly defined. I don't want to get into all the fine distinctions the Secretary-General has introduced between peacekeeping and peace building, but generally Canada is looked to with respect for its superb performance in international peacekeeping. It is our view that this demand will accelerate, that Canada will be asked more frequently, as the United Nations is also stretched almost beyond its limits with respect to the demands now coming from the international community.

Therefore it seemed appropriate for us to deal with this problem from two dimensions. One, as you mentioned, is to increase our capabilities to respond to those kinds of requests. In many senses this is where Canada both pays its dues to the international community and gains entry, access and influence among other important members of the international community. Secondly, this is the activity that more than any other is supported by the Canadian public. The Canadian public identifies with this activity when it thinks about defence policy in this country, and it receives widespread support.

Les discussions qui se sont déroulées au cours des quatre ou cinq dernières années à l'OTAN ont elles-mêmes de plus en plus porté sur la solide expérience du Canada en matière de maintien de la paix internationale de façon générale. Je ne vais pas reprendre toutes les distinctions futiles que le secrétaire général a fait entre maintien de la paix et édification de la paix mais, en règle générale, le Canada est très respecté pour sa performance superbe dans les missions de maintien de la paix à l'échelle internationale. Selon nous, le Canada sera de plus en plus sollicité, dans la mesure où les Nations unies elles-mêmes subiront des pressions extrêmes de la part de la communauté internationale.

Par conséquent, il convient que nous abordions ce problème sous deux angles. Tout d'abord, vous l'avez dit, il faut augmenter notre capacité de répondre à ce genre de demande. À bien des égards, c'est ainsi que le Canada peut à la fois payer son dû à la communauté internationale et obtenir ses entrées, en hauts lieux, c'est-à-dire avoir accès aux autres membres importants de la communauté internationale et bénéficier de l'influence que cela suppose. Deuxièmement, c'est une activité qui, plus que nulle autre, reçoit la faveur du public canadien. Le public canadien accueille avec bienveillance ce genre d'activités qu'il met au rang de la politique de défense de notre pays et il leur accorde un appui enthousiaste.

[Text]

The third issue is that this cannot be an open-ended commitment that continues under any circumstances. This is a matter that the foreign policy review will have to consider seriously. We made that kind of decision when we looked at our force in Cyprus and said we are not prepared to deploy endlessly under any circumstances. We are not prepared to deploy in Bosnia. We came very close even a few weeks ago to consideration of removing our forces should fighting break out among the contingents and the embargo against the Bosnian Muslims be lifted. The expectation of the government was that should fighting break out under those kinds of circumstances, our peacekeeping forces would be inappropriate.

So we clearly are moving toward a set of criteria. You notice that in Haiti we are not first in. That is not by accident. We are there as peacekeepers. Who is going? It is armed forces personnel and those with the capability to train police officers.

In fact, if we look at where our government has been moving with respect to peacekeeping, it is moving our commitments to the broad middle range—not first in, because we distinguish between peacekeeping and coalition activity of the kind that occurred in the Gulf War, and not in permanently if the conditions on the ground change and make it inappropriate for a peacekeeping force to be on the ground, if its function and purpose are no longer appropriate to these kinds of conditions.

Let me add that this does not mean Canada would cut and run, as people have suggested. Canada has been a participant with the British and the French in arguing that the safety of its peacekeepers on the ground is paramount, and that should the political conditions change—there has been surprising consensus among the three, with the British and the French—should conditions on the ground change, it simply may not be appropriate for UN forces to continue to be there in the face of all-out war between the parties. That seems to me a sensible position for the Canadian government to take. It seems sensible to the British government. It seems sensible to the French government. These forces go in as peacekeepers, not as enforcers, and that's where I think the appropriate middle ground for Canada is. It's with that in mind that we talk about the urgency of providing both forces and equipment that are absolutely vital.

Let me underscore one point here. Discussion about materiel comes up again and again, particularly with respect to the army. Why does this occur from at least three of the four groups around this table? The army is not in a status quo position. It is not the army that was there five or six years ago. It has been declining relative to the others at the same time that the demands for its participation in the international community are growing. We are sending more poorly equipped personnel

[Translation]

Troisièmement, il faut bien dire que ce genre de participation ne peut constituer un engagement illimité qui vaudrait en toutes circonstances. C'est un aspect que l'on devra analyser sérieusement à l'occasion de cet examen de la politique étrangère. Nous avons dû prendre une décision de ce genre quand nous avons évalué nos forces envoyées à Chypre et quand nous avons déclaré que nous n'étions pas prêts à les déployer de façon illimitée quelles que soient les circonstances. Nous ne sommes pas prêts à déployer nos forces en Bosnie. Il y a quelques semaines encore, nous avons bien failli envisager de retirer nos forces de là-bas si des combats avaient éclaté entre les belligérants et que l'embargo contre les Musulmans bosniaques soit levé. Le gouvernement était d'avis que si dans une telle situation, nos forces de maintien de la paix n'auraient plus suffi.

Nous nous acheminons donc de toute évidence vers l'établissement de toute une gamme de critères. Vous avez pu remarquer que nous n'avons pas été les premiers à débarquer en Haïti. Ce n'est pas par hasard. Notre mission là-bas est une mission de maintien de la paix. Qui avons-nous envoyé? Il s'agit de personnel des Forces armées et de gens qui peuvent procéder à l'entraînement de policiers.

En fait, quand on regarde l'évolution de notre gouvernement face aux missions de maintien de la paix, on constate que nos interventions se situent dans le juste milieu—nous ne sommes pas les premiers à intervenir car nous faisons une différence entre les missions de maintien de la paix et les autres activités au sein d'une coalition, comme ce fut le cas lors de la guerre du Golfe. En outre, nous ne nous engageons pas de façon permanente car si les conditions changent de telle sorte qu'elles ne conviennent plus à une force de maintien de la paix, nous nous retirons si les fonctions et l'objectif de cette force ne sont plus adaptés aux conditions.

Je m'empresse d'ajouter que, contrairement à ce que d'autres ont affirmé, cela ne signifie pas que le Canada laisserait les gens haut et court. Le Canada, tout comme la Grande-Bretagne et la France, a fait valoir que la sécurité de ses agents de maintien de la paix prime sur tout le reste, et que si les conditions politiques évoluaient, il pourrait devenir inopportun que des forces des Nations unies demeurent en place advenant un conflit en bonne et due forme entre les parties. Il est intéressant de constater qu'il y a un consensus ferme entre les trois pays que je viens de citer. Il semble que ce soit une position raisonnable de la part du gouvernement canadien. Il semble que ce soit tout aussi raisonnable de la part du gouvernement britannique et du gouvernement français. Ces forces sont envoyées comme forces de maintien de la paix, non pas comme forces d'imposition de la paix, et je pense que c'est là que l'on trouve le juste milieu pour une intervention canadienne. C'est donc avec ces considérations à l'esprit que nous parlons de l'urgence de fournir des forces et du matériel absolument indispensables.

Je tiens ici à souligner une chose. On parle beaucoup de matériel, surtout du point de vue de l'armée. Pourquoi est-ce le cas de la part d'au moins trois des quatre groupes réunis autour de cette table? L'armée n'est pas statique. Nous n'avons pas la même armée qu'il y a cinq ou six ans. Elle a périclité par rapport à celle d'autres pays et en même temps les exigences de participation de la part de la communauté internationale se sont intensifiées. Nous envoyons donc en mission des troupes bien

[Texte]

[Traduction]

into the field today in this country than we ever have in the past. That is a critical security problem this country faces.

plus mal équipées qu'auparavant. Notre pays fait donc face à un problème de sécurité critique.

• 1648

Our estimate is that we will continue to be met with requests, and as some of us said around the table, it seems to us there is a great irony in Canadian defence policy today. To put it in economic and market terms, we have a product and an expertise that is in greater demand in the international community than ever before. We have fewer resources to export this commodity and expertise than we have ever had before. There's something wrong, then.

Nous pensons qu'il y aura encore des demandes, et comme certains d'entre nous l'on déjà dit, il existe un grand paradoxe dans notre actuelle politique de défense. En termes économiques et commerciaux, on reçoit plus de demandes que jamais pour nos produits et nos connaissances de la part d'autres pays. Mais nous avons moins de ressources qu'auparavant pour les exporter. Il y a donc un paradoxe.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you. I think Mr. Henry wanted to make a comment.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci. Je crois que M. Henry voulait faire un commentaire.

Colonel Sean Henry (Ret.), (Conference of Defence Associations): Thank you, Mr. Chairman. I would like to intervene at this point and comment on Janice Stein's remarks and also to hearken back to Senator Kenny's question as well as the question that is on the floor.

Le colonel Sean Henry (retraité), (Congrès des Associations de la défense): Merci, Monsieur le président. Je veux faire une remarque suite aux commentaires de Janice Stein et revenir à la question du sénateur Kenny et à celle dont nous sommes saisis actuellement.

I'm afraid I must intervene at this point and say peacekeeping is not Canada's traditional foreign policy. It is not necessarily increasing and exploding to the extent perhaps you have indicated, and above all, it does not render unto Canada the credit you have perhaps indicated. It is, as I have said before, a chip in the mosaic of our foreign policy and our defence policy.

Je tiens à préciser que le maintien de la paix n'a pas toujours été au cœur de notre politique étrangère. Nos activités de maintien de la paix ne sont pas nécessairement à la hausse ni, en pleine croissance, contrairement à ce que vous avez dit; qui plus est, et le Canada ne reçoit pas autant de crédits que vous avez essayé de nous le faire croire. Comme je l'ai déjà dit, ce n'est qu'un petit volet de notre politique étrangère et de notre politique de défense.

I can tell you through personal knowledge and experience that we do not in the international community draw nearly as much credit for peacekeeping as perhaps you have indicated. On the other hand, we draw criticism for not making contributions to collective defence efforts. I have drawn those criticisms and I've seen other people do it.

À ma connaissance, et d'après mon expérience, la communauté internationale ne nous honore pas autant que vous l'avez insinué pour nos efforts au titre du maintien de la paix. Par contre, on est critiqué si on ne participe pas aux efforts collectifs de défense. Moi-même j'en ai été le témoin, et d'autres aussi.

As we were coming here today I saw a headline in *The Toronto Star* that says "Canada Urges the United States to Quash the Resistance in Haiti." Well, how are we able to do that when we are not a participant in the quashing action? Believe me, that sort of situation—and again I can draw on personal experience if members wish to take it further—will impact directly in the long term on things like why the softwood lumber situation has been reopened. It will be an influence in that sort of situation.

Avant d'arriver ici aujourd'hui j'ai vu une manchette dans le *Toronto Star* qui se lisait comme suit: «Le Canada exhorte les États-Unis à réprimer la résistance en Haïti.» Eh bien, comment pouvons-nous le faire lorsque nous ne participons pas à cette répression? Croyez-moi, ce genre de situation—et encore je vous signale que je parle en me fondant sur ma propre expérience—aura un impact direct à long terme sur les choses comme la réouverture de la discussion sur le sciage des résineux. Cela aura une influence sur ce genre de situation-là.

With respect to Senator Kenny's question in particular on whether our foreign policy will change, what I'm concerned about in this whole exercise in both committees is that myths that are being put together with respect to peacekeeping are going to impinge on foreign policy by default. Everybody seems to be accepting this sort of argument as a *fait accompli*.

Quant à la question du sénateur Kenny sur les changements éventuels à notre politique étrangère, je crains que les travaux des deux comités n'aient pour résultat de faire circuler des mythes selon lesquels le maintien de la paix va émietter sur notre politique étrangère par défaut. Il semblerait que tout le monde accepte ce genre d'arguments comme un «fait accompli».

With respect to Senator Kenny's question about whether our foreign policy will change under the CDA proposal, I would say no, because our proposal tries to address what I think our foreign policy is; that is, to address a broad range of contingencies in the world through development, aid, and collective defence and peacekeeping. Our solution will allow us to address those. Other solutions, I am afraid, by default will narrow the focus to peacekeeping alone. I don't think that's in Canada's interest.

Quant à la question du Sénateur Kenny, à savoir si la proposition du Congrès des Associations de la défense provoquerait des changements à notre politique étrangère, je vous répondrai que non, parce que notre proposition tient compte du fondement de notre politique étrangère, qui est de réagir dans toutes sortes de circonstances partout dans le monde, par l'entremise de l'aide au développement, de la défense collective et du maintien de la paix. Notre solution nous permet de nous pencher sur tout ces volets. Il est regrettable que d'autres solutions nous limiteront forcément au seul maintien de la paix. Je ne crois pas qu'il soit dans l'intérêt du Canada de le faire.

[Text]

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Mr. Jacob, is that sufficient? Yes?

M. Jacob: J'aimerais aussi entendre un commentaire du Comité des 13.

M. Legault: En ce qui a trait aux priorités vis-à-vis de l'OTAN, on a été très clairs. C'est le maintien de l'affectation d'un groupe-brigade à la force multinationale d'intervention rapide. On a aussi suggéré que le groupe-brigade affecté à l'OTAN soit utilisé comme groupe-brigade d'entraînement pour des missions d'opération de maintien de la paix.

Je pense qu'il n'y a pas beaucoup de gens, au sein du Comité, qui pensent qu'il y a une guerre possible en Europe ou qu'on soit confrontés à une menace d'une guerre classique comme celles qu'on connaissait dans le passé. C'est beaucoup plus une rationalisation des obligations du Canada en matière de maintien de la paix. Comme il y a deux tendances actuellement, la rationalisation auprès des Nations unies et une décentralisation de la paix entre l'ONU et certaines organisations régionales, on a même recommandé que l'OTAN devienne une organisation régionale au sens du chapitre 8 de la Charte des Nations unies.

À ce niveau-là, on voit nos obligations à l'OTAN et au sein de l'ONU comme étant une rationalisation des fonctions de l'armée, avec une modernisation de l'équipement et une possibilité d'intervention beaucoup plus poussée.

• 1650

Sur cette question des priorités, j'ai témoigné devant le Sous-comité des affaires extérieures à Québec sur ces mêmes problèmes. Je mentionne bien sûr l'Europe, qui reste traditionnellement un bloc économique important; ce sont des pays alliés qui sont importants. Si vous parlez de régions prioritaires, c'est peut-être les Caraïbes, l'Amérique centrale ou l'Organisation des États américains, qu'on mentionne dans le rapport.

Si vous me parlez de priorités et de critères politiques, ils sont dans le rapport. Ils ne sont peut-être pas aussi clairs que vous le souhaiteriez. Nous avons aussi défini une liste de critères militaires qui sont assez clairs et sur lesquels je suis déjà intervenu devant votre Comité au mois de mai l'année dernière.

J'espère que ceci répond à vos questions.

M. Jacob: Merci.

L'honorable Gilles Lamontagne (ancien ministre de la Défense nationale, Comité des 13): Monsieur le président, cela me fait plaisir de voir que M. Jacob s'intéresse à la Défense. J'ai fait un voyage en Europe avec les anciens combattants et avec lui. On a certainement ajouté à son éducation.

À la suite de l'intervention de M^{me} Stein sur les responsabilités du Canada, je voudrais dire que le Canada a toujours rempli ses obligations internationales. Pensons à la guerre de 1939-1945, à la guerre Corée et, par la suite, aux missions de paix, etc. Nous sommes ici pour découvrir quelles sortes de structures et quelle sorte de motivation devrait avoir la Défense afin de continuer à remplir ses obligations.

Mais il y a une vérité. Comme ancien ministre, je peux vous dire qu'il y a de moins en moins d'argent. Je pense bien que nous en aurons de moins en moins. Le monde change continuellement et drastiquement de toutes sortes de façon.

[Translation]

Le coprésident (M. Rompkey): Monsieur Jacob, cela répond-il à votre question? Oui?

Mr. Jacob: I would also like to hear a comment from the Committee of 13.

Prof. Legault: We were very clear on our NATO priorities. We still want to be part of the multinational brigade for rapid intervention. We also suggested the NATO brigade group be used as a training brigade for peace-keeping missions.

I think a lot of members of this committee think there may be a war in Europe or that there may be the same type of war as there was in the past. That means Canada will have to look at a lot more than its peace-keeping commitments. Since there are currently two major trends, one being streamlining the UN and the other decentralizing peace between the UN and regional organizations, we recommended NATO become a regional organization in accordance with Chapter 8 of the UN Charter.

We feel our NATO and UN obligations are to streamline the army's duties, modernize its equipment and possibly intervene a lot more.

As far as the issue of priorities is concerned, I appeared before the Foreign Affairs Subcommittee in Quebec City regarding these same problems. Of course I must mention Europe, which traditionally is a considerable economic block; these are allied countries that are important. If you are talking about priority regions, perhaps we should mention the Caribbean, Central America or the Organization of American States, referred to in the report.

If you are talking about political priorities and criteria, they are contained in the report. Perhaps these things have not been expressed as clearly as you would like them to be. We have also defined a list of relatively clear military criteria. I referred to this criteria when I appeared before your committee last May.

I hope that I have answered your questions.

Mr. Jacob: Thank you.

The Honourable Gilles Lamontagne (Former Minister of National Defense, Committee of the 13): Mr. Chairman, I'm pleased to see that Mr. Jacob is interested in defense. I went on a European trip with veterans and with Mr. Jacob. We certainly added to his education.

Further to Mrs. Stein's comment on Canada's responsibilities, I would like to say that our country has always fulfilled its international obligations. There was the war of 1939-1945, the Korean War and, following that, there were peace missions, etc. We are here to discover what type of structure and what type of motivation our National Defense must have in order to continue fulfilling its obligations.

But one thing is true. As a former minister, I can tell you that less and less money is available. I think that we will continue receiving less and less money. The world is constantly changing drastically in all kinds of ways. As my colleague said,

[Texte]

Comme l'a dit mon confrère, il n'y aura sans doute pas de guerre majeure ou de conflits entre des grandes puissances, etc. Il y aura plutôt des conflits ponctuels, petits, moyens, d'une certaine envergure.

Conséquemment, je pense que le Canada devrait être capable de remplir ses obligations tel qu'il l'a fait par le passé et qu'il le fait maintenant, que ce soit à NORAD à l'OTAN, mais de façons diverses. Il y a le

peacekeeping. As we say, we do it well. Peacemaking is a little bit more risky, but I think we have to have what it takes to do it. And now we have a new dimension. I would call it peace restoring. We have conflict, we have peacekeeping, and suddenly we need somebody to go there and help them to restructure their country. So I think in the future one issue that will be very important to defence would be the training of our people to do that. I don't say they don't know how yet, but maybe they're not the best.

I think Canada has fulfilled its obligation internationally for a long time, and all of us here are looking forward to seeing how we can carry on this responsibility of Canada.

Monsieur Jacob, merci encore une fois d'être ici. Je sais que vous faites partie d'un groupe parlementaire qui s'intéresse énormément à la Défense. On aura l'occasion de se revoir. Merci.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you. Speaking of training, I think Senator Forrestall wants to ask a supplementary question at this point on this topic.

Senator Forrestall: Thank you, Mr. Chairman. I wonder if anybody wanted to take up the gauntlet thrown down that peacekeeping is not an integral part of our growing military tradition, because I thought if we've heard anything in the last six months we've heard what great peacekeepers we are, that the world couldn't get on without us and keep it up. Doesn't anybody want to take up the challenge? I think he's absolutely wrong. I don't know why he's wrong, but I think he's absolutely wrong.

Col Henry: May I just say—

Senator Forrestall: I don't want to take up the challenge, I want one of you.

Col Henry: May I just elaborate, senator? I am not against peacekeeping. I just advisedly describe it as a chip in the mosaic. It is a very important chip, but what disturbs me and others is that it is looming much larger than perhaps it ought to.

Col MacDonald: Mr. Chairman, may I make an intervention here as well. I think there is a danger if we become completely fixated upon the peacekeeping mission in that we then can begin to entertain arguments for a much lighter scale of equipment and a much reduced standard of training, the ultimate result of which will be the loss of the general purpose combat capability from the standpoint of the training of the forces.

[Traduction]

there probably won't be any major wars or conflicts between the super-powers, etc. Instead, we will see limited conflicts, ones that are either small or medium in terms of magnitude.

Consequently, I think that Canada should be able to fulfill its obligations as we have done in the past and as we are doing now, whether it be with respect with NORAD or NATO, but in various ways. There is the peace-keeping,

le maintien de la paix. Comme on le dit, on s'acquitte très bien de cette mission. L'instauration de la paix comporte un peu plus de risque, mais je crois que nous sommes en mesure de le faire. Et maintenant une nouvelle dimension vient s'ajouter. Je l'appellerai le rétablissement de la paix. Un conflit surgit, il faut maintenir la paix et ensuite il nous faut des gens capables d'aller sur place afin d'aider le pays à se restructurer. À mon avis, je crois qu'il sera important à l'avenir de former nos gens à cette fin. Je ne dis pas qu'ils ne sont pas capables de le faire à l'heure actuelle, mais peut-être qu'ils ne sont pas les meilleurs.

Je crois que le Canada remplit ses obligations internationales depuis fort longtemps, et que nous avons tous hâtes de voir comment nous pourrions continuer à s'acquitter à nos responsabilités «canadiennes».

Mr. Jacob, thank you once again for being here. I know that you are a member of a parliamentary group that is deeply interested in Defense. We will certainly meet again. Thank you.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci. S'agissant de formation, je crois que le sénateur Forrestall désire poser une question supplémentaire à ce sujet.

Le sénateur Forrestall: Merci, monsieur le président. Je me demande si quelqu'un ici veut relever le gant, face à cette allégation que le maintien de la paix ne ferait pas partie intégrante de notre tradition militaire. J'ai l'impression que, ce qu'on nous a dit au cours des six derniers mois, c'est qu'on réussit bel et bien à maintenir la paix à merveille et que le monde ne pourrait pas survivre sans nous. Personne ne veut relever le gant? Je crois qu'il est dans l'erreur complète. Je ne sais pas pourquoi, mais j'estime que tout ce qu'il dit est complètement faux.

Col Henry: Permettez-moi de vous dire. . .

Le sénateur Forrestall: Je ne veux pas relever le gant, je veux que ce soit vous.

Col Henry: Permettez-moi de vous fournir plus de détails. Je ne suis pas contre le maintien de la paix. Après mûres réflexions, je dirais que le maintien de la paix occupe une toute petite place dans la gamme complète d'activités, c'est une place qui est très importante, mais ce qui me préoccupe, et ce qui préoccupe les autres, c'est qu'on a tendance à lui accorder une place qui est peut-être beaucoup trop grande.

• 1655

Col MacDonald: Monsieur le président, me permettriez-vous aussi d'intervenir. Je crois que faire une fixation sur les opérations de maintien de la paix serait dangereux, car ce serait la porte ouverte à une réduction de l'équipement et du matériel, à une réduction des normes d'entraînement, et nous finirions par nous retrouver avec des Forces armées n'ayant de capacité au combat général.

[Text]

I think the point we have made over and over and over again, certainly in the army and I would suspect on the air and the naval side as well, is that the best peacekeeper is the soldier or the sailor or the airman who is trained to the general purpose combat standard. That person can handle any level of conflict or peacekeeping below that, but the person who is only trained a little way up that spectrum can't handle the other sections, and I think this is something we must be very careful of—that we do not become so closely fixated on peacekeeping that we lose our core combat capabilities.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much. General Belzile.

Lieutenant-General Charles Belzile (Committee of 13): Thank you very much, Mr. Chairman. I was looking at the clock, and it's taken almost an hour for this gem of truth to come out, and I was itching to get into the fray.

I regret if I have to go back a little bit to some of the comments and the questions and discussions that followed Senator Kenny's questions particularly. I don't want this to be a specific assault on the Canada 21 Council's position, but I'm a little worried about our basing a lot of our capabilities and a lot of our defence policy on premises that may be somewhat wishful thinking.

We have no way of ever being able to predict what's going to happen. Hence prudence should recommend a general purpose combat capability that is capable, as Brian says, to affect the situation at all sorts of levels below, while the opposite—i.e., a constabulary or troops that are trained for that sort of thing as a primary mission—are unable to go up to the higher level when the requirement is there.

Somebody asked what general purpose combat capability is. I think this is part of it. I would hope to embrace what the air force and the navy also would probably feel like saying in giving this description. General purpose combat capability just means to be able to keep an expertise in something, and if for any reason in priorities and in availability of resources something must fall back to a certain extent, that is not a reason to do away with it. That is a reason perhaps to curtail it somewhat or to delay it somewhat, but is not a reason to do away with it.

I share my fellow committee members' views on the immediacy of the need for a replacement for the submarine. I do not also state that I do not believe we don't have any requirements for ASW capabilities, which can also to a large extent be carried out by Aurora aircraft and a lot of other equipment that can do that. Perhaps the solution in the case of the three-dimensional navy, if you wish—and I don't proclaim to be an expert there—is that somewhere along the way when you can afford it you have to make sure to keep this art alive. It may mean not six submarines but it may mean one on each coast perhaps as training vehicles, indeed as the navy started its anti-submarine capabilities with HMCS *Grilse* or something similar.

[Translation]

Nous ne cessons de répéter, dans l'armée de terre, certainement—je suppose que c'est la même chose dans l'aviation et dans la marine—que les meilleurs casques bleus sont les soldats, les marins ou les aviateurs ayant suivi un entraînement au combat général. Ils sont prêts à affronter toutes situations, de conflit ou de maintien de la paix, ce qui demande une préparation moins intense, mais s'ils ne sont entraînés que pour ces dernières ils ne seront pas capables de faire face aux autres situations ce qui me semble assez risqué. Il ne faut pas que nous nous fixions sur les opérations de maintien de la paix au risque de perdre notre capacité de combat.

Le coprésident (Mr. Rompkey): Je vous remercie infiniment. Général Belzile.

Le lieutenant-général Charles Belzile (Comité des 13): Merci beaucoup, monsieur le président. Je regardais l'horloge et il a fallu presque une heure pour que ce joyau sorte de son écrin et je brûlais d'entrer en lice.

Excusez-moi de devoir revenir un peu sur certains des commentaires, sur certaines des questions et des discussions qui ont suivi en particulier l'intervention du sénateur Kenny. Je ne voudrais pas que cela se transforme en attaque généralisée contre la position du Conseil Canada 21, mais fonder en grande partie nos capacités et notre politique de défense sur des prémices qui tiennent un peu du vœu pieux me semble dangereux.

Nous sommes incapables de prédire l'avenir. La prudence devrait donc nous faire opter pour une capacité de combat générale nous permettant, comme Brian vient de le dire, d'affronter toutes sortes de situations, du conflit aux opérations de maintien de la paix, parce que des troupes simplement formées pour jouer avant tout un rôle de gendarmes ne pourraient pas affronter ces situations, si besoin était.

Quelqu'un a demandé ce que nous entendions par capacité de combat générale. Je crois que cela en fait partie. Je crois que l'aviation et la marine seront probablement d'accord avec moi si je dis que la capacité de combat générale signifie simplement le maintien d'une aptitude dans tous les domaines et, si pour une raison de priorité ou de disponibilité des ressources, certains de ces domaines doivent être un peu mis en veilleuse, ce n'est pas une raison pour les abandonner complètement. Il peut être raisonnable d'en réduire les activités ou de les étaler dans le temps, mais il ne serait pas raisonnable de les abandonner complètement.

Je partage l'opinion de mes collègues sur l'urgence du remplacement des sous-marins. Nous avons besoin de moyens de lutte anti-sous-marin, même si dans une large mesure ces besoins peuvent être couverts par les avions Aurora et par d'autres moyens de ce genre. Peut-être que la solution dans le cas d'une marine tridimensionnelle, si l'on veut—et je ne me prétends pas expert en la matière—consiste à veiller, une fois la décision prise, à la survie de cette tradition sous-marinière. Il n'est peut-être pas indispensable d'avoir six sous-marins, mais peut-être simplement un sur chaque côte pour l'entraînement et la formation un peu comme quand la marine s'était lancée dans son programme anti-sous-marin avec le NCSM *Grilse* ou quelque chose d'analogue.

[Texte]

[Traduction]

I don't make a recommendation here and it's not in the book, but I'm only stating these things on the basis of what general purpose combat capabilities are. I remember, and I'm sure the navy remembers, that for years we have had no anti-mine capabilities in the navy. I've also seen the United States navy trying to close that gap and having to buy shrimp boats to get the thing started again.

Now, it seems to me that somewhere along the way even an emphasis on United Nations operations, which seem to be in high demand and high popularity these days, do not mean you can afford to let go of some basic core capabilities. As to our reputation as great worldwide peacekeepers, we would not have it if we did not have professional combat soldiers out there in the field, supported by a professional air force and supported by a professional navy. Anybody who tells you different is a wishful thinker. Our reputation is based purely on that, not on the fact that we have participated in every mission. Some of those were one officer in the Dominican Republic, and I doubt he had much influence on the outcome of whatever the discussion was all about, which I forget now.

Ce n'est pas une recommandation que je fais puisque pour le moment ce n'est pas prévu, mon but est simplement de vous expliquer ce que nous entendons par capacité de combat générale. Je me souviens, comme les représentants de la marine j'en suis sûr, que pendant des années la marine n'a pas eu de dragueurs de mines. Les États-Unis se sont aussi trouvés dans la même situation et, pour combler cette lacune, ils ont dû acheter des crevetters.

Il me semble que même si nous mettons l'accent sur les opérations des Nations unies, puisque c'est actuellement la mode et que c'est très populaire, cela ne veut pas dire pour autant que nous pouvons nous permettre d'abandonner certaines de ces capacités de base. Quant à notre réputation internationale de casques bleus, nous n'en jouirions pas si ces missions n'étaient pas assumées par des soldats formés au combat, appuyés par une aviation et une marine ne comptant dans ses rangs que des professionnels. Vous dire le contraire serait rêver en couleurs. C'est sur cette réalité qu'est fondée notre réputation et non pas sur le simple fait que nous ayons participé à toutes les missions de maintien de la paix. Il y a en particulier cet officier en République Dominicaine dont je doute qu'il ait eu beaucoup d'influence sur les conclusions de la discussion dont je ne me souviens même plus du thème.

• 1700

Je n'ai pas l'intention de répéter cela en français pour mes collègues francophones. Ce que j'essaie de faire ressortir, c'est l'importance d'avoir une capacité générale, une capacité qui puisse être utilisée à tous les niveaux plus bas que celui dont on a besoin. Si on laisse tomber ces choses, cela va coûter très cher,

it will be very expensive and it will take a lot of time to rebuild them, and it will probably be at a time when we don't have that time.

Senator Forrestall: I have a quick observation. The navy has a one-dimensional capacity right now. That God-forsaken excuse we have for a helicopter—nobody has addressed that. Nobody has said a word about that. That made me think a little bit about it.

I don't think anybody around this table has any objections to the point you made with respect to the combat troops. Keep in mind that you're preaching to—We're in a seminary now—we haven't quite made it but we're there.

We have a one-dimensional navy. It has no helicopter capacity, or very shortly will not have one, and shortly will not have a subsurface capacity. It is one-dimensional.

We talk about Cadillacs. We're putting a Volkswagen engine or some damn thing in it. It is a waste of money. Sell the damn things. If we're not going to make them good, I don't want them. That's my point.

Mr. Mifflin: Welcome. I'm sorry I have to pose a few questions, because the discussion was just fine. Maybe I should just let it go. However, now that I have the opportunity I want to make a couple of statements and then pose a couple of questions.

A comment was made that the Brits were cutting back their strategic forces. I don't know if the innuendo was that we should follow suit, but to my knowledge, if you treat ASW as a defensive organization, we really haven't had strategic forces. That would be my first comment.

I do not intend to repeat that in French for my francophone colleagues. What I am trying to stress is the significance of having general purpose capability Forces capable of acting at all levels below the one that is needed. If we do away with those expertises, it will cost a lot of money,

les restaurer nous coûtera très cher et nous prendra beaucoup de temps et probablement à un moment où nous n'aurons pas ce temps.

Le sénateur Forrestall: Une toute petite observation. À l'heure actuelle la marine est unidimensionnelle. Cette erreur de la nature que nous appelons un hélicoptère—personne n'en a parlé. Personne n'en a dit un mot ce qui m'y a fait un peu penser.

Je ne pense pas que quiconque autour de cette table s'objecte à vos arguments concernant les troupes de combat. N'oubliez pas que vous prêchez. . . Nous sommes maintenant en séminaire—nous ne sommes pas au bout de la route mais presque.

Notre marine est unidimensionnelle. Elle n'a plus d'hélicoptères, ou elle n'en aura très bientôt plus, et bientôt elle n'aura plus de sous-marins. Elle est unidimensionnelle.

Voilà une Cadillac que nous voulons équiper d'un moteur de Volkswagen. Quel gâchis! Autant tout vendre. Je préfère encore m'en passer. C'est tout ce que je veux dire.

M. Mifflin: Bonjour. Je m'excuse d'avoir à vous interrompre par quelques questions, la discussion se déroulait tellement bien. Je devrais peut-être m'abstenir. Quoi qu'il en soit, c'est le moment où jamais de faire quelques commentaires et de vous poser une ou deux petites questions.

Quelqu'un a dit que les Britanniques réduisaient leur force stratégique. Je ne sais pas si ce quelqu'un sous-entendait que nous devrions suivre leur exemple, mais à ma connaissance, si on considère les moyens de lutte anti-sous-marine comme constituant une capacité de défense, alors nous n'avons jamais vraiment eu de forces stratégiques. C'est ma première observation.

[Text]

Second, General Belzile talked about general purpose. We have been hearing the term "multi-purpose" in this committee, the subtle difference being that multi-purpose is less embracing than general purpose and somehow fits better into the Canadian psyche. It's almost a moot point, but I suppose it could be important if you attach that kind of significance to it.

With respect to the comment regarding—I'm not being defensive or offensive. Peacekeeping operations are not comprised purely of soldiers. Peter Haydon made the point that of 2,600 peacekeepers in Bosnia and Croatia when we were there as a committee, 600 were from the navy. I needn't remind anybody around this table that we did not send soldiers to the Gulf War; we sent ships and aircraft. We may have more of those, so I think we have to be careful when we categorize these operations.

I'm going to make what could be considered a parochial and political comment, but I assure you it isn't; I'm just using it as an example. I am referring to the CDA report and the recommendation that infrastructure be reduced. No problem. I would remind the group that we have considerably reduced infrastructure as a result of the February budget.

I'm looking at Newfoundland, where the suggestion was made that the bases at Gander and St. John's be closed. There may be a case for closing both of these bases if you look at the functions they perform, but I would remind the committee and the witnesses that when we were in Bosnia and Croatia, both in the 1st Battalion PPCLI, Lord Strathcona Horse, and HMCS *Halifax* and *Preserver*, 25% of those peacekeepers came from Newfoundland. So if you take the matrix of that kind of output and overlay it on the closing of both bases in St. John's, Newfoundland, you may come up with a slightly different answer.

• 1705

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): No taxation without representation.

Mr. Mifflin: I don't really want to debate that point, but I just want to remind—

Senator Forrestall: [Inaudible—Editor]

Mr. Mifflin: No, he's in the House participating in the debate, senator.

I want to remind you of the difficulty one would have with that. I don't really want to debate it. It's just really a comment.

We've all read the reports, and the position of committee members, of course, really buttressed the reports, which is not surprising. But I want to get slightly away from the report. There have been areas that as a committee we have found bothersome. Only last night a couple of things came up that I believe seriously affect the output of whatever force structure we decide to recommend to Parliament, and that is the organization of the Canadian forces.

I don't want to debate the unification issue. That's not at issue here. But there are certain aspects of this. The most important one—and I'm almost reluctant to raise it, but I think with the committee and the experience of the witnesses we have here today...

[Translation]

Deuxièmement, le général Belzile a parlé de capacité de combat générale. Beaucoup de témoins nous ont parlé de «polyvalence», la différence subtile étant que la polyvalence est plus limitée que la capacité générale et semble mieux correspondre à la psyché canadienne. C'est presque un détail, mais je suppose qu'aux yeux de certains il peut avoir son importance.

Pour ce qui est des commentaires concernant... je ne défends pas plus que je n'attaque. Les opérations de maintien de la paix ne sont pas uniquement le fait des fantassins. Peter Haydon nous a rappelé que sur les 2 600 casques bleus en Bosnie et en Croatie, lors de notre séjour là-bas, 600 étaient des marins. Je n'ai besoin de rappeler à personne autour de cette table que nous n'avons pas envoyé de soldats pour la Guerre du Golfe; nous avons envoyé des navires et des avions. Ce genre de situation se représentera peut-être et il faut donc être prudents lorsque nous catégorisons ces opérations.

Je vais faire une observation qui pourrait être considérée comme étant personnelle et politique mais il n'en est rien, c'est un simple exemple. Je veux parler du rapport du CAD et de la recommandation qu'il contient, de réduire l'infrastructure. Pas de problème. J'aimerais rappeler à ce groupe que nous avons déjà considérablement réduit cette infrastructure à la suite du budget de février.

Je pense à Terre-Neuve où la fermeture des bases de Gander et de St-Jean a été suggérée. Sur le plan opérationnel la fermeture de ces deux bases peut se justifier mais j'aimerais rappeler au Comité et aux témoins que lorsque nous étions en Bosnie et en Croatie, 25 p. 100 des casques bleus du premier bataillon du PPCLI, du Lord Strathcona Horse, et des NCSM *Halifax* et *Preserver* étaient originaires de Terre-Neuve. Donc si vous appliquez ces paramètres à la fermeture des deux bases de St-Jean, la réponse que vous obtiendrez sera peut-être un peu différente.

Le coprésident (M. Rompkey): Pas d'impôt sans représentation.

M. Mifflin: Là n'est pas vraiment la question; je voulais simplement rappeler...

Le sénateur Forrestall: [Inaudible—Éditeur]

M. Mifflin: Non, sénateur, il participe au débat à la Chambre.

Je voulais simplement rappeler le problème que cela poserait. Je ne veux pas vraiment en discuter. C'est un simple commentaire.

Nous avons lu tous les rapports et, bien entendu, la position des membres des comités vient appuyer ces rapports, ce qui n'est pas surprenant. Mais j'aimerais m'écarter un peu du rapport. Certains témoignages nous ont troublé. Ce que nous avons entendu hier soir sur l'Organisation des Forces armées canadiennes pourrait avoir des conséquences sérieuses sur la recommandation que nous déciderons de faire au Parlement.

Je ne veux pas ouvrir le débat sur la question de l'unification des trois armes, ce n'est pas le sujet ici. Il reste qu'il y a certains aspects importants. Le plus important—et j'hésite à en parler, mais je crois que compte tenu de l'expérience de nos témoins d'aujourd'hui...

[Texte]

In 1972, as the result of an initiative, I think, by the minister of the day and as a result of the ministerial review group, the Canadian Armed Forces headquarters became the National Defence headquarters and the deputy minister and the chief of defence staff became co-equals, whatever that means. There have been some serious suggestion from some very senior people that we might want to examine that.

In our report we won't have time to get into the details, but before we make any recommendation I would want to make sure we don't shoot from the hip. I would certainly seek your comment on whether we need to be looking at that kind of thing. It's a very serious revision.

That would be the lead-in for my question. I have two other parts.

The other part—and there are people in the witness organization qualified to at least comment on this—is that proposals have been made that we really need to look at the way we organize the commands, if I can call them that. A proposal was made to us—and it wasn't a non-serious proposal, it has come from a lot of senior people—that we consider bringing back the commanders of the commands, which is what they're called today, and have them as the heads of their services or the heads of their arms, if you like, in headquarters, and that we should revert to a geographical command, which is essentially what the Americans are doing right now.

Canada is large. You'll probably need four commands. I wouldn't want to debate that too much because we could spend the rest of the night on that, but if anybody has any views on it. . .

Finally, a proposal has been put in front of us by, again, some pretty senior people that the time is now really ripe for us to recommend that the chief of the defence staff have regular sessions with the Prime Minister of the day, not just at the times of Oka and the Gulf War but on a regular basis. I suppose the main by-product of that would be that it would be less difficult to make changes in the forces at times when foreign policy may change. Foreign policy can change in a fortnight. You can't change defence, because it takes 15 years to acquire equipment. That's what the Auditor General told us.

The final thing I want to leave with you is that point: 15 years to acquire a kit. This is what the Auditor General says. Can we really afford this kind of procedure in a force that's going to be 66,000?

Mr. Chairman, I leave those thoughts with the committee.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Harriet Critchley wants to begin, I think.

Prof. Critchley: Yes. I would like to begin to answer your question. I have lots of notes here.

[Traduction]

En 1972, à la suite d'une initiative, je crois, prise par le ministre de l'époque et de la décision d'un groupe d'études ministérielles, le quartier général des Forces armées canadiennes est devenu le quartier général de la Défense nationale et le chef d'état-major de la défense est devenu l'homologue hiérarchique du sous-ministre. Des hauts responsables tant civils que militaires nous ont dit qu'il serait peut-être bon de réexaminer la question.

Dans notre rapport nous n'aurons pas le temps d'entrer dans les détails mais avant de faire quelque recommandation que ce soit j'aimerais être certain de ne pas agir précipitamment. J'aimerais que vous nous disiez si, selon vous, un tel réexamen serait judicieux. Une telle révision ne peut pas se faire à la légère.

C'est en quelque sorte le préambule à ma question. Elle comporte deux volets.

Premièrement—et nos témoins de cet après-midi sont certainement qualifiés pour faire des commentaires—d'aucuns estiment indispensable une réorganisation des commandements, si je peux les appeler ainsi. Il nous a été suggéré entre autres—et c'est une suggestion sérieuse proposée par nombre de hauts responsables—d'envisager le rapatriement des commandants de commandements, c'est leur titre aujourd'hui, pour les installer à la tête de leur service au quartier général et de restaurer le concept de commandement géographique comme le font actuellement, pour l'essentiel, les Américains.

Le Canada est un grand pays. Il nous faudra probablement quatre commandements. Je ne voudrais pas que le débat sur cette question s'étende trop car nous pourrions y passer le reste de la nuit mais si quelqu'un d'entre vous a une petite idée. . .

Enfin, quelqu'un encore une fois de haut placé que le moment était vraiment venu recommander la tenue de réunions régulières du chef d'état-major de la défense avec le premier ministre et non pas simplement quand il y a des crises comme à Oka ou quand il y a une guerre comme dans le golfe. Je suppose que la principale conséquence de cette initiative serait de faciliter l'adaptation des Forces armées chaque fois que la politique étrangère subit une modification. La politique étrangère peut changer tous les 15 jours. La Défense, elle, ne le peut pas, car il lui faut au moins 15 ans pour s'équiper. En tout cas, c'est ce que le vérificateur général nous a dit.

C'est la dernière chose que je voulais vous signaler: 15 ans pour s'équiper. C'est ce que dit le vérificateur général. Pouvons-nous vraiment nous permettre ce genre de procédure pour des Forces armées dont les effectifs seront de 66 000 hommes?

Monsieur le président, je vous confie ces réflexions.

Le coprésident (M. Rompkey): Harriet Critchley veut commencer, je crois.

Mme Critchley: Oui. J'aimerais répondre à votre question. J'ai pris beaucoup de notes.

[Text]

First of all, I would like to intervene a bit on what Senator Forrestall suggested. I think when we talk about loss of general purpose capability, as Mr. MacDonald did, we have to watch our language. In the past we have talked about combat capability of Canadian forces and we completely agree how extremely important that is to forces that enter into peacekeeping roles. That is the primary prerequisite: excellent combat capability.

Canada 21 is not alone in this. The board of inquiry on the Canadian Airborne Regiment Battle Group also said the committee came to the same conclusions. They need more specialized training as well; not instead of, but as well. Training in conflict resolution—location-specific training, I guess you can call it—is absolutely necessary.

When you talk about constabulary training, that's not what we recommended for the Canadian forces. If you need constables, send the RCMP, which is what we do. You don't send the army or, for that matter, the navy or the air force for constabulary. We're not recommending in any way, shape or form only constabulary training for armed forces that are sent on peacekeeping missions. I think we have to be very careful in how we discuss this. Perhaps some other groups are making these suggestions, as they have in the past, but not us.

• 1710

You ask about the United Kingdom. If you're equating strategic cuts with nuclear weapons and nuclear weapons platform cuts, then I should... I can give you the details later on, not while we're answering questions here. They are also cutting their conventional forces quite dramatically. Army regiments are being abandoned, etc. So it's not just at the strategic or nuclear level.

With respect to the Gulf War, yes, non-army forces participated and so did some medical forces. As a matter of fact, we were criticized for not sending soldiers to participate in the ground war level.

Now, as to the organization of the Canadian forces—I happen to be, for my sins, the same as Professor Legault, a former member of the task force on review of unification, which you probably knew. The sense of *déjà vu* is overwhelming. These people never give up.

The issue of whether the department should be headed by the chief of defence staff and the deputy minister together, at the same level, has been raised ever since the 1972 reforms. I'm not surprised that it's being raised again.

My personal observation is this. Since our report came out in 1980, I have—as I say, this is a personal observation—watched with distress at how the benefits of unification of the forces, both in the management and in the policy sense as well as in the forces, are declining. We're seeing a recreation of three forces, triplication of effort, triplication of expense in certain areas, etc. Some of this for the purposes of identification, and that I think is important. But some of the

[Translation]

Pour commencer, j'aimerais revenir un peu sur la suggestion du sénateur Forrestall. Je crois que lorsque nous parlons de perte de capacité générale, comme l'a fait M. MacDonald, il faut faire attention à ce que nous disons. Auparavant nous parlions de capacité de combat des Forces armées canadiennes et nous sommes tout à fait d'accord sur l'extrême importance de cette formation pour les Forces armées qui se voient confier des missions de maintien de la paix. C'est un préalable essentiel, il faut qu'elles soient excellentement préparées au combat.

Le Conseil Canada 21 n'est pas le seul à le dire. La Commission d'enquête sur le Groupe de combat du Régiment aéroporté canadien est arrivé aux mêmes conclusions. Les militaires ont aussi besoin d'une formation plus spécialisée, pas en lieu et place, mais en sus du reste. La formation et l'entraînement pour la résolution des conflits est absolument nécessaire... ce serait une formation spécifique et ponctuelle en fonction des circonstances, si vous voulez.

Quand vous parlez de formation policière ce n'est pas ce que nous recommandons pour les Forces armées canadiennes. Si vous avez besoin de gendarmes ou de policiers envoyez la Gendarmerie royale. C'est d'ailleurs ce que nous faisons. On n'envoie pas l'armée, ni d'ailleurs la marine ou l'aviation, faire un travail de police. Nous ne recommandons en aucune façon de soumettre à une formation de gendarme les soldats qu'on envoie en mission de maintien de la paix. Je crois qu'il faut aborder ceci avec beaucoup de prudence. Peut-être d'autres groupes le suggèrent-ils, comme cela a déjà été le cas, mais pas nous.

Vous parlez du Royaume-Uni. Si, dans votre esprit les coupures stratégiques sont la même chose que les coupures dans les armes nucléaires ou les plate-formes pour armes nucléaires, je dois dans ce cas... Je pourrai vous donner les détails plus tard, mais pas maintenant, pendant que nous répondons aux questions. Eux aussi procèdent à d'énormes compressions de leurs forces conventionnelles. Ils abandonnent des régiments, etc. L'exercice ne prend donc pas uniquement place au niveau stratégique ou nucléaire.

Pour ce qui est de la Guerre du Golfe, effectivement des forces extérieures à l'armée y ont participé, de même que des effectifs médicaux. En fait, on nous a critiqué de ne pas avoir envoyé de soldats participer aux opérations de guerre à la base.

Pour ce qui est de l'organisation des forces canadiennes, j'ai le triste privilège d'être dans la même situation que le professeur Legault, c'est-à-dire d'être ancien membre du groupe de travail chargé de l'examen de l'unification, que vous connaissez probablement déjà. Cela donne une impression écrasante de *déjà-vu*. Ces gens-là n'abandonnent jamais.

Depuis les réformes de 1972, on n'a cessé de se demander si le Ministère devait être dirigé par le chef d'état-major et le sous-ministre ensemble, au même niveau. Je ne suis pas étonné de voir la question revenir sur le tapis.

Voici ce que j'en pense. Depuis la publication de notre rapport en 1980, et je dis ceci à titre tout à fait personnel, j'ai constaté avec tristesse que les avantages de l'unification des forces, aussi bien au niveau de la gestion qu'à celui de la politique, s'estompaient. On voit se reconstituer ces trois forces, avec un triplement des efforts, un triplement des dépenses dans certaines domaines, etc. Il s'agit dans une certaine mesure de préciser l'identité, et je pense que c'est important. Mais pour le

[Texte]

rest of it, when we talk about cutting infrastructure costs, boy, could we do some cutting there.

With respect again to the reorganization of the commands and bringing the commanders to Ottawa and creating geographic commands, first of all, we've already created a whole bunch of geographic commands. We have that in one of our appendices, just a little illustration of that. Bringing the commanders to Ottawa was a subject we heard a lot of testimony on and had quite a debate on ourselves within our own committee. We came down quite firmly on the idea that the commanders should remain at their headquarters and not be at NDHQ. If you look at our report, I think, if I remember correctly, we gave the reasons for that.

As for the chief of defence staff having regular sessions with the Prime Minister of the day, I think again we have to look at the National Defence Act and see what the relationships are there. There is the Armed Forces Council. There are vehicles for the chief of defence staff to—

Mr. Mifflin: The Prime Minister, of course, is not involved in the armed forces.

Prof. Critchley: Yes, I know, but the Minister of National Defence is, and this gets through to cabinet as well. The chief of defence staff is frequently called upon by cabinet to make his appreciations of various situations, especially these days when we're thinking of going into various places.

In this last item that you mentioned, about his having regular sessions with the Prime Minister, I don't see how you would see anything more than, at the most, a marginal change in the current situation.

What's happening is that people are still bringing up these three items you mentioned. But over the past 14 years, minor changes made by various commanders, various bureaucrats, are disunifying our forces, in my view.

Mr. Mifflin: I would like to clarify this. The real thought behind the chief of the defence staff having regular institutionalized sessions with the Prime Minister, and of course in the presence of the minister, is that it would address the age-old business of political inattention to the military in times of peace.

Prof. Critchley: Oh. How does one define "times of peace" these days? Is it the absence of something like World War II? We've been in that situation since 1945. I don't know how you want to categorize the Korean War.

Mr. Mifflin: In non-crisis times.

Prof. Critchley: Okay, non-crisis times. I think what would be much more valuable, quite frankly, is to have more exposure and understanding on the part of senior military officers, especially in NDHQ but not only there, on how the Government of Canada runs, how political decisions are made, so that when they couch their advice when they are asked for it or position papers or something, it is more politically sophisticated. I don't mean partisan political at all. I think that

[Traduction]

reste, puisqu'on parle de réduire les frais d'infrastructure, laissez-moi vous dire que ce ne sont pas les possibilités qui manquent.

Pour ce qui est de la réorganisation des commandements et de l'idée de regrouper les commandants à Ottawa et de créer des postes de commandements géographiques, je dirais tout d'abord que nous avons déjà créé une foule de postes de commandements géographiques. Nous en donnons une petite illustration dans une de nos annexes. Nous avons entendu beaucoup de témoignages au sujet de cette idée de ramener les commandant à Ottawa et nous en avons beaucoup discuté nous-mêmes au sein de notre comité. Nous sommes parvenus à la conclusion catégorique que les commandants doivent rester dans leurs QG et non venir au siège de la Défense nationale. Si ma mémoire est exacte. Nous expliquons cela dans notre rapport.

Pour ce qui est de rencontres régulières du chef d'état-major avec le premier ministre, là encore il faut se reporter à la Loi sur la défense nationale pour voir quels sont exactement leurs rapports. Il y a le Conseil des forces armées. Il existe des véhicules permettant au chef d'état-major de la défense de...

M. Mifflin: Le premier ministre ne se mêle évidemment pas de ce que font les Forces armées.

Mme Critchley: Oui, je sais, mais le ministre de la Défense nationale le fait, et les choses se passent donc aussi au niveau du Cabinet dans ce cas. Le chef d'état-major de la défense est fréquemment convoqué par le Cabinet pour donner son avis sur certaines situations, notamment en ce moment où nous envisageons d'intervenir en divers endroits.

Pour ce qui est de ce dernier point que vous avez mentionné, de ces rencontres régulières avec le premier ministre, j'imagine difficilement un changement autre que minime à la situation actuelle.

En réalité, les gens continuent à revenir sur ces trois points que vous avez mentionnés. Toutefois, les petites modifications apportées par divers commandants, divers bureaucrates depuis 14 ans contribuent à mon avis à désunir nos forces.

M. Mifflin: Précisons cela. Le véritable but de ces rencontres régulières du chef d'état-major de la Défense avec le premier ministre, en présence naturellement du ministre, ce serait de mettre fin à ce sempiternel manque d'attention des politiciens à l'égard des militaires en temps de paix.

Mme Critchley: Oh. Comment définit-on «temps de paix» de nos jours? Est-ce l'absence de quelque chose comme la Seconde guerre mondiale? Nous sommes dans cette situation depuis 1945. Je ne sais pas comment vous classez la Guerre de Corée.

M. Mifflin: En période d'absence de crise.

Mme Critchley: Bon, en période d'absence de crise. Très franchement, je pense qu'il vaudrait beaucoup mieux que les cadres supérieurs militaires, en particulier au siège de la Défense nationale, mais pas seulement là, apprennent à mieux comprendre comment fonctionne le gouvernement du Canada, comment sont prises les décisions politiques, de façon à pouvoir mieux nuancer les conseils ou les exposés qu'on leur demande de faire en fonction de la réalité politique. Je ne parle

[Text]

is a core problem in communication between political authorities and military experts. I would start there rather than as was suggested to you.

Prof. Legault: I'd like to add one note to what Harriet Critchley has said. In our report we did recommend that the commander stay in the headquarters, but the minister who picked up our report had another review of our report and the commanders were brought to Ottawa. Maybe you could ask them. I don't think it's been very successful, but perhaps Mr. Lamontagne would like to say a few words, or Mr. Belzile. He lived through that too.

Mr. Lamontagne: I would suggest that Mr. Belzile answer, because I'm the one who brought them in.

LGen Belzile: Mr. Chairman, I'm afraid this has very little to do with the Committee of 13, but Mr. Mifflin's comments and questions are certainly apropos. I was one of the guys, I guess, who had to live the system as it is now, with all its foibles, such as I perceived them, and perhaps some of its strengths.

I personally would favour a separation again of the two entities which used to be known as the department and Canadian forces headquarters. If I look at the government Financial Administration Act and if I look at the responsibilities that are given to both the deputy minister and the CDS, it would be quite easy for them, as was done in the past indeed, to work this out together. The responsibilities would remain a lot clearer—i.e., the fear that some of us sometimes may have in the field that the military adviser to the minister or indeed the cabinet is often not the CDS; it is somebody who is not responsible, at least by law, for the military readiness of the forces.

I think this would solve that problem. It would probably create others that were perceived at the time the marriage was forced or encouraged.

As far as commanders being in Ottawa is concerned, I fall squarely on the side of those who feel that this is where they should be. Whether the structure under their command has to be adjusted after that. . . As you very well know, the army has gone back to a regional command structure—I'm happy to say at my suggestion, in my last study before I removed my uniform. That's at least one thing that I won somewhere in 37 years.

The reasons for that were basically that the air force and the navy have a very different problem, particularly the air force. The air force functions better on a functional basis. The army is a territorial animal; it's a land animal and it's responsible for territory. It trains that way and it's used to philosophize that way. It also had the advantage for a commander FMC, who came after me, to have had his span of control reduced from 26 to 6, which was somewhat better as far as Peter Drucker is concerned, for good management practices.

[Translation]

nullement de politique partisane. Je pense simplement que c'est un problème fondamental au niveau de la communication entre les autorités politiques et les experts militaires. C'est de là que je partirais plutôt que de ce que l'on vous a conseillé.

M. Legault: J'aimerais ajouter un mot à ce qu'a dit Harriet Critchley. Dans notre rapport, nous recommandons que les commandants restent dans leurs QG, mais le ministre qui a examiné notre rapport l'a fait réexaminé et a ramené les commandants à Ottawa. Il faudrait peut-être leur poser la question. Je ne pense pas que cette manœuvre ait été couronnée de succès, mais peut-être M. Lamontagne voudrait-il ajouter quelques mots, ou M. Belzile. Il a vécu cela aussi.

M. Lamontagne: Je pense qu'il faudrait demander à M. Belzile de répondre, car c'est moi qui les ai amenés.

Lgén Belzile: Monsieur le président, je crains que cela n'ait pas grand chose à voir avec le Comité des 13, mais les commentaires et questions de M. Mifflin sont certainement judicieux. Je pense que je suis l'un de ceux qui ont dû vivre avec le système tel qu'il existe actuellement, avec ses faiblesses comme je les voyais et peut-être aussi ses forces.

Personnellement, je serais en faveur de séparer à nouveau les deux entités que constituaient auparavant le ministère et le quartier général des Forces canadiennes. D'après la définition des responsabilités du sous-ministre et du chef d'état-major de la Défense que l'on trouve dans la Loi sur la gestion des finances publiques, ils pourraient très facilement en revenir à cet état de chose antérieur. Leurs responsabilités seraient beaucoup plus claires, c'est-à-dire qu'on ferait disparaître la crainte que nous avons quelquefois sur le terrain, à savoir que le conseiller militaire du ministre ou du Cabinet ne soit bien souvent pas le chef d'état-major, mais quelqu'un qui n'est pas responsable, en droit tout au moins, de l'état de préparation militaire des forces.

Je pense qu'on réglerait ce problème. On en créerait probablement d'autres qui sont entrés en ligne de compte quand on a imposé ou encouragé ce mariage.

Pour ce qui est de regrouper les commandants à Ottawa, je suis entièrement d'accord avec ceux qui sont favorables à cette thèse. Même s'il faut ensuite ajuster la structure de leurs commandements. . . Comme vous le savez très bien, l'armée en est revenue à une structure de commandements régionaux—et je suis heureux de dire que c'est sur ma suggestion, dans la dernière étude que j'ai réalisée avant de quitter l'uniforme. C'est au moins une victoire que j'ai remportée en 37 ans.

L'explication, c'est que l'aviation et la marine sont confrontées à des problèmes très différents, en particulier l'aviation. Les forces aériennes fonctionnent mieux sur une base fonctionnelle. L'armée est un animal territorial; c'est un animal terrestre et il est responsable du territoire. Elle organise sa formation et elle a l'habitude de raisonner en fonction du territoire. Cela a aussi eu l'avantage de permettre à un commandant FMC arrivé après moi, d'avoir 6 secteurs à contrôler au lieu de 26, ce qui était nettement mieux sur le plan de la bonne gestion du point de vue de Peter Drucker.

[Texte]

The geographical commands are there now. Whether the same sort of thing could apply to the navy or the air force I leave to the experts to answer. The navy—of course you know, as Commander Haydon said, once you get to Winnipeg a lot of people don't even think of the problems on the coast. You have three coasts, but no permanent station in the northern one for a good part of the year, so maybe it's territorial in its own right.

• 1720

My knowledge of the air force—I've had the pleasure and the honour of having a lot of it under my command at one time—is very functional. Fighter aircraft don't operate the same as naval or army aircraft, or as Auroras or transport aircraft. Perhaps because of communications today, a functional system as it exists is perhaps the right way.

You also touched on the question of a procurement system that's extremely complicated for a force that is well on its way to being about 66,000. I assume we are talking about the regular force here. Even with a force of 200,000, the procurement system we now have is an instrument of paralysis.

Having been CLDO prior to having the command of the army and having been the chairman of senior review boards on major equipment programs, it is an absolutely depressing system that is not only totally duplicated in Government Services and National Defence, but is probably triplicated because of the fact that you need interpreters between the two.

It's a system I've not known in any other forces in the world in all my experiences in NATO and in Europe. I don't know how we get away with it, quite honestly. I'm absolutely convinced that a lot of the high costs of our procurement is directly related to the system we have. Compare that to what it would cost to get it off the shelf.

Senator Meighen (St. Marys): General, in addition to the reasons you gave for separating the civilian from the military, would that, in your view, provide us with an opportunity of at least reducing the number of people involved proportionately, disproportionately, or in some fashion when the separation occurs? Indeed, would it in any way assist in rectifying what many people perceive to be an inappropriate ratio between tooth and tail?

LGen Belzile: Would it do this or not? Theoretically, it certainly should do this. I must confess to an almost total ignorance of the sizes of the two organizations prior to fusion in 1972. I was unfortunately not much of a headquarters guy in those days. I was out in the field. The less I heard about Ottawa, the better I felt.

My understanding is that it was made in order to save positions and to avoid this duplication, as well as having a duumvirate, if you want, or dual control at the top. I doubt very much whether this was successful, if that was the intention, because my experience has shown me that, from that time on, the headquarters infrastructure actually grew exponentially all the time to this very day.

Every one of us out in the field used to constantly complain about that. There were very good reasons for some of this that were mostly related to the procurement system we were just talking about. When major crown projects came on board, it was

[Traduction]

Nous avons maintenant les commandements géographiques. Aux experts de déterminer si l'on pourrait faire la même chose pour la marine et l'aviation. Pour ce qui est de la marine, vous le savez bien, comme l'a dit le capitaine de frégate Haydon, à Winnipeg bien des gens ne se préoccupent pas du tout des problèmes de la côte. Nous avons trois côtes, mais aucune station permanente sur la côte Nord pendant une bonne partie de l'année, donc c'est peut-être une question territoriale de plein droit.

J'ai une connaissance très fonctionnelle des forces aériennes, que j'ai eu le plaisir et l'honneur de commander à une époque. Les chasseurs ne fonctionnent pas de la même façon que les avions de la marine ou de l'armée, ni que les Aurora ou les avions de transport. Peut-être un système fonctionnel tel que celui que nous avons actuellement constitue-t-il la bonne formule en raison de l'état actuel des communications.

Vous avez aussi évoqué un dispositif d'achat extrêmement complexe pour des forces qui approchent les 66 000 individus. Je pense que nous parlons des forces régulières. Même avec une force de 200 000 hommes, le système d'achat que nous avons actuellement est une source de paralysie.

Ayant été CDOT avant de prendre le commandement de l'armée et ayant été président des commissions d'examen des grands programmes d'équipement, je veux dire que c'est un système extrêmement déprimant avec non seulement double emploi entre les Services gouvernementaux et la Défense nationale, mais même probablement triple emploi étant donné qu'il faut des interprètes entre les deux.

C'est un système dont je n'ai jamais entendu parler dans les autres forces du monde, au cours de toute mon expérience à l'OTAN et en Europe. Je ne sais pas comment nous pourrions nous en sortir, très franchement. Je suis absolument convaincu que c'est très souvent à cause de ce dispositif que nos achats coûtent si cher. Songez à ce que nous coûterait la même chose si l'on pouvait acheter tout fait.

Le sénateur Meighen (St. Marys): Général, vous nous avez donné des raisons de séparer les civils des militaires; à votre avis, est-ce que cela pourrait nous donner aussi l'occasion, au moins, de réduire proportionnellement ou d'une autre façon le nombre de personnes au moment de cette séparation? Est-ce que cela pourrait permettre de rectifier le déséquilibre qui existe aux yeux de bien des gens entre les éléments fonctionnels et tous les éléments de soutien?

LGen Belzile: En théorie, oui. Je dois dire que j'ignore presque totalement la taille que représentaient ces deux organisations avant la fusion en 1972. Je n'étais guère présent au niveau de l'administration centrale à l'époque, j'étais sur le terrain. Moins j'entendais parler d'Ottawa, mieux je me portais.

Je crois qu'on l'a fait pour économiser des postes ou pour éviter d'avoir ce double emploi et un duumvirat si vous voulez, un contrôle double au sommet. Je ne pense pas que cela ait été couronné de succès, si c'était ce que l'on voulait réaliser, car mon expérience m'a appris qu'à partir de là l'infrastructure de l'administration centrale n'a cessé de croître de façon exponentielle.

Tout le monde s'en plaignait sans arrêt sur le terrain. Cette initiative s'expliquait dans une certaine mesure par des raisons liées au système d'achat dont nous venons de parler. À l'époque des grands projets de la Couronne, on a jugé nécessaire d'avoir

[Text]

felt necessary to have sufficient engineering and technical strength in the system in Ottawa to supervise programs that, after all, were into the billions of dollars in certain cases. These people came on loan from the command or from the field. Somehow they would get soldiers from the Royale 22^e, from me, and magically when that position moved to Ottawa it was converted into electrical and mechanical engineer with the rank of major.

I also heard in those days—I suspect my fellow commanders had the same experience—that as soon as a certain program was finished these people would be returned to the field. I failed to see this at any time. Once they went, they stayed “went.”

Col Henry: I welcome the opportunity to address this question and I am grateful to Mr. Mifflin for bringing it forward. I'll give an indication of how serious I think it is, particularly the question of a National Defence headquarters and a separate Canadian forces headquarters. If I were in a position where I could address only one in all the multiple issues that have to do with foreign and defence policy today, I would select that one as being the most important. Why? Because we have a situation where over a period of time, since 1972 roughly, we have seen the Canadian Armed Forces and the defence establishment both demilitarized and bureaucratized, and in turn that condition I can show you is connected to almost every other problem that is faced by the defence establishment in Canada.

• 1725

What is the essence of the problem? Well, it's twofold. First of all, the system of decision-making in the unified or integrated headquarters is one of consensual action rather than directional, or whatever you wish to call it. Certainly consensual decision-making is often the antithesis of military decision-making, largely because there is very little responsibility that goes with consensual decision-making. If you lose the concept of responsibility within a military organization you have very great problems, and I submit that we have those problems today in Canada.

The other main subsection of the problem has to do with the introduction of all the ills or large bureaucracy into the Department of National Defence, because at the same time a decision was taken to merge the deputy minister and CDS functions, DND was directed to be “just another government department”. So over the years all sorts of situations, from the overblowing of ranks to programs that have nothing to do with military effectiveness, have come in, and the money is not well spent, again because of the close mixing together of the bureaucratic and military functions.

So, yes, a separation of the two, not to reinvent the wheel, not a return to everything as it was in 1972, but certainly a separation, and along with that the CDS meeting with the Prime Minister, yes, because that would again reinstate military advice without a very early bureaucratic filter. It's up to the Prime Minister and the minister whether they accept it. If they don't, that's fine, but at least the military advice has been tendered without being affected by other factors early in the

[Translation]

suffisamment de compétences en matière de génie et de technique à Ottawa pour superviser des programmes qui se chiffraient dans certains cas par milliards de dollars. Ces gens étaient prêts par le commandement ou par des unités de terrain. Parfois, j'envoyais des soldats du 22^e Royal, et par magie, quand ils arrivaient à Ottawa, ils devenaient des ingénieurs en électricité et en mécanique avec le rang de major.

À cette époque aussi, je pense que mes collègues ont eu la même expérience, on disait que dès que le programme serait terminé ces hommes repartiraient sur le terrain. Je ne l'ai jamais constaté. Une fois qu'ils étaient partis, c'était définitif.

Col Henry: Je suis heureux d'intervenir sur cette question et je remercie M. Mifflin de l'avoir soulevée. Je vais vous donner une idée de sa gravité, selon mon point de vue, en particulier la question d'un quartier général de la défense nationale et d'un quartier général séparé pour les forces canadiennes. Si je devais choisir entre tous les problèmes que nous avons en matière de politique étrangère et de défense aujourd'hui, c'est celui-là que je choisirais comme le plus important. Pourquoi? Parce que nous nous trouvons dans une situation où, depuis un certain temps, environ depuis 1972, nous assistons à la démilitarisation et à la bureaucratisation des Forces armées canadiennes et de l'Établissement de la défense, situation qui, à son tour, et je peux vous le montrer, est reliée à presque tous les autres problèmes auxquels l'Établissement de la défense est confronté au Canada.

Quel est essentiellement le problème? Il a deux volets. D'abord, le système de prise de décisions au quartier général unifié ou intégré est consensuel plutôt que directionnel ou ce que vous voudriez l'appeler. La prise de décisions consensuelle est souvent l'antithèse d'une prise de décisions militaire, en grande partie parce qu'une prise de décisions consensuelle s'accompagne de très peu de responsabilité. Or, si vous perdez la notion de responsabilité dans une organisation militaire, vous avez d'énormes problèmes et, à mon avis, ce sont ces problèmes que nous avons au Canada aujourd'hui.

L'autre volet du problème est lié à l'introduction de tous les maux de la grande bureaucratie dans le ministère de la Défense nationale, parce que au même moment où la décision a été prise de fusionner les fonctions de sous-ministre et de CED, on demandait au MDN d'être «simplement un autre ministère». C'est ainsi qu'au fil des années toutes sortes de situations se sont installées, depuis l'inflation des grades jusqu'aux programmes qui n'ont rien à voir avec l'efficacité militaire, et l'argent n'est pas bien dépensé, encore une fois en raison du mélange des fonctions bureaucratiques et militaires.

Ainsi donc, oui, une séparation des deux, sans réinventer la roue, et sans revenir à la situation de 1972, mais certainement une séparation et également des rencontres entre le CED et le premier ministre, effectivement, parce que cela rétablirait le conseil militaire sans filtre bureaucratique aux premières étapes. Il revient au premier ministre et au ministre de décider s'ils l'acceptent. Sinon, fort bien, mais au moins le conseil des militaires aura été offert sans être déformé dès le départ. Je ne

[Texte]

[Traduction]

game. And that's not turning my back on what Harriet Critchley has said, that the military people must have some political knowledge of what is going on, but I think the situation has gone too far.

As far as the commands are concerned, on a personal basis I don't think at this point that it's anywhere nearly as important as the first point. You can bring the commanders in. It's not as much an issue as the first one.

Col MacDonald: I would like to turn to the point that you raised, which is the 15-year planning timeframe. In management terms of course this makes the presumption that your funding is also solid within a 15-year timeframe, otherwise there's not much point in making acquisition on big urban plans. We know perfectly well that the funding is not solid in a 15-year timeframe, so therefore it would seem to me that this great elaborate structure that we have in the ADM world, with project managers for everything that has ever been imagined, and their counterparts in the Department of Supply and Services, is simply another example of the escalating bureaucracy, which serves no useful purpose except to write memos to each other.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you. I'm going to go to John Richardson, but, Peter, perhaps you can find a way to bootleg an answer to John's question.

Mr. Richardson: I'd like to comment on something that my colleague Fred Mifflin said. The reason that the army did not participate in the Gulf War is not because it wasn't invited. An assessment of the army capabilities at the time found that the equipment was not suitable. It would have put the lives of Canadian soldiers at risk, and that is the reason we did not participate.

By the way, I felt our navy and our air force did a damn good job over there. We were invited to the party, but we didn't have the costume.

The debate is coming down and I'm going to put a few things on the table. We were skating around it, but whatever we're talking about here—an old friend of mine, and Brian knows him well—you're talking about money. Whatever you're talking about, there's money involved.

We're looking at a defence structure that will provide us with readiness and the capability to meet commitment. That readiness can take many forms, but certainly the commitments to our allies would be there to provide a different kind of readiness.

• 1730

As for the commitments to peacekeeping, in my lifetime we've tried to maintain the army and the navy and the air force ready. I guess peacekeeping has been there since General Belzile served as a peacekeeper in Korea. That's when we got involved and we've never been out of it. I don't think the government is ever going to pull us out of it. The only thing that may dampen it a bit is the cost of peacekeeping and the threat we put our soldiers in.

All that said, I'd like to talk a bit about our new defence policy. It is an opportunity for this group to do something that would be innovative, meet the needs of the citizens of Canada, and meet the needs of our place in the world. That is not an

refuse pas pour autant ce que Harriet Critchley a dit, à savoir que les militaires doivent avoir une certaine connaissance politique de ce qui se passe, mais je crois que les choses sont allées trop loin.

En ce qui concerne les commandements, à titre personnel je crois que c'est loin pour le moment d'être aussi important que le premier point. Vous pouvez faire venir les commandants. Cela ne fait pas autant problème que le premier point.

Col MacDonald: Je voudrais revenir au point que vous avez soulevé, à savoir le délai de la planification de 15 ans. D'un point de vue administratif, bien entendu, cela suppose que votre financement soit également solide pour 15 ans, autrement il n'est pas très sensé de faire les achats sur la base de grands plans à long terme. Nous savons parfaitement bien que le financement n'est pas assuré pour 15 ans, il me semble donc que cette structure élaborée que nous avons dans le monde du SMA, avec des gestionnaires de projet pour tout ce que l'on peut imaginer et leurs homologues aux ministères d'Approvisionnement et Services, est simplement un autre exemple de la bureaucratie envahissante dont l'unique objet est d'échanger des notes de service.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci. Je me tourne vers John Richardson, mais, Peter, vous pourriez peut-être trouver un moyen de passer en contrebande une réponse à la question de John.

M. Richardson: Je voudrais réagir à quelque chose que mon collègue Fred Mifflin a dit. La raison pour laquelle l'armée n'a pas participé à la guerre du Golfe n'est pas que nous n'avons pas été invités. Une évaluation des capacités de l'armée à l'époque a établi que le matériel n'était pas adéquat. La vie de soldats canadiens aurait été mise en danger et c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas participé.

Soit dit en passant, j'estime que notre marine et notre aviation ont fait un excellent travail là-bas. Nous avons été invités à la fête, mais nous n'avons pas le costume.

Le débat a enfin lieu et je vais mettre certaines choses sur la table. Nous tournons autour, mais quelle que soit la chose dont nous parlons ici—un vieil ami à moi, et Brian le connaît bien—vous parlez d'argent. Tout ce dont vous parlez a des répercussions financières.

Nous visons une structure militaire qui nous donnera un bon état de préparation et la capacité d'honorer nos engagements. Cet état de préparation peut revêtir de nombreuses formes, mais les engagements à l'endroit de nos alliés nous fourniraient certainement un autre genre d'état de préparation.

En ce qui a trait aux engagements relatifs au maintien de la paix, tout au long de ma vie nous avons essayé de maintenir l'armée, la marine et l'aviation en état de préparation. Les opérations de maintien de la paix existent depuis que le Général Belzile a dirigé des opérations de paix en Corée. C'est à ce moment-là que nous nous sommes engagés et nous n'en sommes jamais sortis. Et je ne crois pas que le gouvernement nous en retire un jour. La seule chose qui peut le refroidir un peu est le coût du maintien de la paix et le danger couru par nos soldats.

Cela dit, je voudrais parler un peu de notre nouvelle politique de défense. C'est l'occasion pour notre groupe de faire quelque chose d'innovateur, de répondre aux besoins des citoyens du Canada et d'asseoir notre place dans le monde.

[Text]

easy task, although all of us have quick and simplistic answers. Some of us want to keep one foot mired in the past and some of us want to leap to the moon in one jump, but somewhere in between that, we hope we can come up with a policy that is workable and can provide readiness and capabilities for the armed forces.

Within that, though, we did start to discuss National Defence headquarters, not with a sense of trying to bring the environmental commanders into the headquarters, but we saw a chance to receive and cut back where it has always been protected in every review. The number of ADMs in National Defence headquarters is very, very heavy. An ADM, by the way, for those who aren't familiar, is generally equivalent to a lieutenant-general. If we start adding up all the lieutenant-generals in Canada's armed forces and throw the ADMs in it, we would probably look like the Nicaraguan army of the past. The truly only lieutenant-generals should be the environmental commanders and maybe, if we reorganize the National Defence headquarters and the Canadian forces headquarters, the deputy commander to the chief.

I think we should look at downsizing the rank structure considerably and get some reality to the position. I don't like to use an American model, but there used to be one major-general for every 10,000 soldiers. It was through Congress or whatever it was, but there could be no promotion without that. Well, I want to tell you, it doesn't fly here. We're certainly going to look; it won't be a ruthless look, but we hope it's a reasoned look at that kind of thing. I'd like to address it. If you think we're off base on this, we've heard it from many sources, not just this group.

I would also like to comment that we will be driven by our foreign policy. We would be remiss if we weren't moving fast and looking at defence review, but we wish that the horses on the other part of the team were running at about the same speed, and I hope somebody gets that back to the foreign affairs committee. Quite frankly, we have some very serious decisions to make, and if we make them in the absence of their report, we look out of step with the team.

This kind of forum and last night's forum are very fruitful to us. They help us solidify. But I would like some response... One of the reasons we went for environmental commanders in was not to rain on the parade of National Defence headquarters or the Canadian forces headquarters, but if you look at air force headquarters in Winnipeg, the navy, and FMC headquarters in Montreal, they are mirror images of National Defence headquarters, only down-ranked. The purse end of it overlaps in a big way. I don't think it would make one bit of difference if the environmental commanders took over their environmental cells in national headquarters and then made their new headquarters out of that.

[Translation]

Tâche difficile, bien que nous avons tous des réponses faciles et simplistes. Certains d'entre nous veulent garder un pied dans le passé et d'autres veulent décrocher la lune, mais à mi-chemin de ces deux extrêmes nous espérons proposer une politique qui soit applicable et qui permette aux forces armées d'être prêtes et d'avoir des capacités.

Dans ce contexte, cependant, nous avons effectivement commencé à remettre en question le quartier général de la Défense nationale, non pas pour chercher à ramener les commandants des trois armes au quartier général, mais en ce sens que nous y avons vu une occasion de revoir et de couper ce qui a toujours été protégé dans chaque examen. Le nombre de SMA au quartier général de la Défense nationale est très, très élevé. Un SMA, au fait, pour ceux qui ne le savent pas, correspond en gros à un lieutenant-général. Si nous commençons à compter le nombre de lieutenant-généraux dans les Forces armées canadiennes et que nous y ajoutons les SMA, notre armée ressemblerait probablement à l'ancienne armée du Nicaragua. Les seuls lieutenant-généraux devraient être les commandants des trois armes et, peut-être, si nous réorganisons le quartier général de la Défense nationale et les quartiers généraux des Forces canadiennes, le commandant adjoint du chef d'état major.

Je crois que nous devrions songer à réduire la structure des grades considérablement et la rapprocher de la réalité. Je n'aime pas utiliser un modèle américain, mais il y avait autrefois un major-général par 10 000 soldats. Cela passait par le Congrès ou que sais-je encore, mais il n'y avait aucune promotion sans cela. Je tiens à vous dire que cela ne marche pas ici. Nous examinerons certainement la question; non pas avec un regard impitoyable mais certainement réfléchi. J'aimerais m'y attaquer. Si vous pensez que nous faisons fausse route à ce sujet, nous l'avons déjà entendu d'autres sources et pas seulement de ce groupe.

Je voudrais ajouter que nous serons régis par notre politique étrangère. Nous ferions preuve de négligence en n'agissant pas rapidement dans notre étude de la défense, mais il serait bon que les chevaux de l'autre équipe courent à une vitesse à peu près semblable, et j'espère que quelqu'un le fera savoir au Comité des affaires étrangères. En toute franchise, nous avons de très graves décisions à prendre et si nous les prenons en l'absence de son rapport, nous donnerons l'impression que nos violons sont désaccordés.

Ce genre de forum et le forum d'hier soir nous sont très utiles. Ils consolident nos liens. Mais j'aimerais une réponse... Une des raisons pour lesquelles nous nous sommes tournés vers les commandants des trois armes était de ne pas jeter une douche froide sur la parade du quartier général de la Défense nationale ou du quartier général des Forces canadiennes, mais si vous examinez le quartier général des Forces aériennes à Winnipeg, à la marine, au quartier général de la FMC à Montréal, ils sont le reflet du quartier général de la Défense nationale, avec des grades moins élevés. Ils coûtent cependant presque autant. Cela ne ferait à mon avis absolument aucune différence si les commandants des trois armes prenaient le contrôle de leur arme au quartier général national et créaient leur propre quartier général à partir de là.

[Texte]

[Traduction]

• 1735

Combined operations: that's the name of the game. We just have to work together — army, navy and air force. We have to know each other and we have to like each other. We have to know that rules are important. Quite frankly, the cost of these duplications is very high. If we wiped out the three headquarters, there is very significant dollar savings and very little loss of effectiveness.

I just say to you, we know it's not been the past practice, but we are given license at this time to come in with a defence policy and look under every stone. That one stuck out in a large way.

The last thing I'd like to say to you is that we may look at the new recruiting policy. We're into the total force milieu. It would help all three environments. That is, we recruit our sailors, our soldiers and our airmen for a three-to five-year commitment, and re-engagement would be based only on need.

The unemployment situation is not what it was when I joined. When I left university, I had 40 job offers from many companies. I wasn't even headed that way. I was headed to the army. But the young people graduating from university today are lucky to get even an interview, unless they can give some job experience or some related experience that will help the company immediately.

The Joint Chairman (Senator De Bané): You have eight minutes. Please put your questions.

Mr. Richardson: Would you think that by having trained technicians coming out at the end of five years, going into air reserve, into the naval reserve and into the army, trained combat soldiers or technicians, and rotating these people through on that basis, it would augment the total force concept in the naval reserve, the army reserve and the air force reserve? It's a concept we're kicking around. We'd like some input on it.

Col MacDonald: First of all, let me turn to the question with respect to the number of general officers and the number of headquarters. You probably have been reading again page 4 of the supplementary document we had brought to you. I've done a lot of study longitudinally in terms of the Canadian patterns. Academically, I'm an organizational behaviourist. These things, of course, interest me professionally. I've also looked at it in terms of cross-comparisons.

I created a yardstick of military efficiency some years ago, which I called the "brass to bayonets" ratio. This was the number of admirals and generals per 10,000, all ranks. Notice that there are some very distinctive differences. The Germans and the Americans characteristically have about 5 admirals and generals per 10,000. At our high point, we had 14.2, now down to 12.2. The Brits, interestingly enough, have a figure of about 23.5.

We have something in the order of 90 generals today. If we restructured on the British model, we would have 155. If we restructured on the American or German models, we would drop down to something in the order of 55.

Les opérations combinées: voilà ce qu'il faut. Nous n'avons qu'à travailler ensemble — armée, marine et aviation. Nous devons apprendre à nous connaître et à nous apprécier. Nous devons savoir que les règles sont importantes. En toute franchise, le coût de ces double emplois est très élevé. Si nous supprimons les trois quartiers généraux, nous réaliserions de très importantes économies en perdant très peu d'efficacité.

Je vous le dis, nous savons que cela n'a pas été la pratique dans le passé, mais on nous autorise en ce moment à proposer une politique de défense et à regarder sous chaque pierre. Celle-ci dépassait énormément.

La dernière chose que je voudrais vous dire est que nous examinerons peut-être la nouvelle politique de recrutement. Nous sommes dans une structure de force totale. Cela sera utile pour les trois armes. C'est-à-dire que nous recrutons nos marins avec nos soldats et nos aviateurs pour un engagement de trois à cinq ans et le réengagement serait fait uniquement selon les besoins.

La situation du chômage n'est pas ce qu'elle était à mon arrivée. En quittant l'université, j'avais 40 offres d'emploi de nombreuses entreprises. Je ne me dirigeais même pas dans ce sens mais plutôt vers l'armée. Mais les jeunes diplômés qui sortent de l'université aujourd'hui sont chanceux s'ils obtiennent une entrevue à moins qu'ils puissent faire état d'une expérience de travail ou d'une expérience connexe qui aidera immédiatement l'entreprise.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Il vous reste huit minutes. Veuillez poser vos questions.

M. Richardson: Pensez-vous qu'en demandant à des techniciens formés de réintégrer, au bout de cinq ans, les forces de réserve de l'aviation, de la marine et de l'armée, qu'il s'agisse de soldats formés au combat ou de techniciens, en effectuant une rotation de ces personnes de cette façon, cela renforcera le concept de la force totale dans la réserve navale, la réserve des terres et la réserve aérienne? C'est une idée que nous examinons. Nous aimerions savoir ce que vous en pensez.

Col MacDonald: Tout d'abord, je répondrai à la question sous l'angle du nombre d'officiers généraux et de nombre de quartiers généraux. Vous avez probablement lu de nouveau la page 4 du document supplémentaire que nous vous avons apporté. J'ai beaucoup étudié dans une perspective horizontale les façons de faire des Canadiens. D'un point de vue universitaire, je suis un behavioriste organisationnel. Ces choses m'intéressent, bien entendu, d'un point de vue professionnel. Je les ai également examinées sous l'angle des comparaisons.

J'ai créé un étalon de l'efficacité militaire il y a quelques années et l'ai appelé le ratio «étoiles-baïonnettes». C'est-à-dire le nombre d'amiraux et de généraux pour 10 000 militaires, tous grades confondus. À remarquer qu'il y a des différences très précises. Les Allemands et les Américains ont environ 5 amiraux ou généraux pour 10 000 hommes. À l'apogée, nous en avons eu 14,2 et nous en avons maintenant 12,2. Les Anglais, et c'est assez intéressant, en ont environ 23,5.

Nous avons environ 90 généraux aujourd'hui. Si nous nous réorganisions selon le modèle britannique, nous en aurions 155. Si nous le faisions selon les modèles américain et allemand, nous n'en aurions plus qu'environ 55.

[Text]

It's also interesting when you look at their structures at the non-commissioned members or other ranks level. You find there again a type of mirror that the British forces are much lighter in sergeants and warrant officers than we are, but in turn, the American forces are much heavier in sergeants and warrant officer equivalents than we are.

So three different models are being used. We seem to have taken the worst from both the British and the Americans.

I think if I had one opportunity to pass a law in the Canadian forces, it would be that for at least a 10-minute time, everybody would get out on the parade square and chant a mantra. The mantra I would suggest is that headquarters are not part of the core combat capability.

I cannot support you more in terms of the idea of the value of reducing headquarters, because of course every headquarters comes with an infrastructure. As I commented earlier, the benefit of the replacement of CFB Portage, the transfer to a contractor from its being department-run, was the dropping of about 500 positions. If we move headquarters back to Ottawa, we get rid of the headquarters. That seems to me to be a marvellous accomplishment.

• 1740

Finally, with respect to your comment concerning the short service engagement, one of the impacts of that would be to increase the number of private soldiers within the structure. I think this too is something that would be useful, because they would not be concerned with building an elaborate career structure but with accepting a normal rotation at the lower end that would allow us to have more people to go out and do jobs elsewhere around the world. Of course it would also decrease costs.

I think this might, as it has in the past, depending on whether the personnel management of the reserves was vastly improved and brought into conformity with contemporary business practices in the private sector. . . If you did that, then this too could be a useful source of trained personnel for reserve units, and it would give you that surge capability you would require in the long term if events become more difficult.

Mr. Richardson: I would like to add one caveat to help explain. When the air force had the short service commission for the pilots, upon termination there was, not a gratuity but a—

Col MacDonald: A cash settlement.

Mr. Richardson: I was thinking of suggesting that if you went to the nearest reserve unit and joined up, that would be given to you at the end.

Col MacDonald: There are many ways of looking at that. You and I were both subalterns in different regiments at that time. Many of the short service commissioned officers in the air force recycled into the army on the basis that they had training and could make useful careers, and many of them did make useful careers.

[Translation]

Il est également intéressant d'examiner leurs structures au niveau des sous-officiers et autres militaires du rang. Vous y trouvez ici encore un genre de miroir en ce sens que les forces britanniques comportent beaucoup moins de sergents et d'adjudants que nous, alors que les forces américaines en comptent un beaucoup plus grand nombre que nous.

Trois modèles différents sont donc utilisés. Nous semblons avoir pris ce qu'il y a de pire chez les Britanniques et les Américains.

Si j'avais l'occasion de faire adopter une loi dans les forces canadiennes, elle obligerait tout le monde, au moins pour 10 minutes, à sortir sur le terrain de parade et à entonner une mantra. Celle que je proposerais est que le quartier général ne fait partie de la capacité de combat fondamentale.

Je ne suis on ne peut plus d'accord avec vous pour ce qui est de l'idée de réduire les quartiers généraux, parce que évidemment chaque quartier général comporte une infrastructure. Comme je l'ai déjà indiqué, l'avantage que comportait le remplacement de la BFC Portage, c'est-à-dire le transfert à un entrepreneur au lieu d'une administration par le ministère, était que l'on supprimait environ 500 postes. Si nous ramenons les quartiers généraux à Ottawa, nous nous en débarrasserons. Cela me semble être une réalisation merveilleuse.

Enfin, en ce qui concerne votre observation sur un engagement de courte durée dans les forces, cela aurait entre autres pour effet d'accroître le nombre de simples soldats dans la structure. Cela serait également utile parce qu'ils ne se préoccuperaient pas d'édifier un cheminement de carrière ambitieux mais accepteraient une rotation normale aux niveaux inférieurs, ce qui nous permettrait d'envoyer un plus grand nombre de gens faire du travail ailleurs dans le monde. Cela réduirait évidemment aussi les coûts.

Je crois que cela pourrait, comme ce fut le cas dans le passé, et dans la mesure où il serait possible que la gestion du personnel de réserve soit grandement améliorée et se fasse conformément aux pratiques contemporaines dans le secteur privé. . . Si vous faisiez cela, alors ce pourrait être une source utile de personnel formé pour les unités de réserve et vous auriez ainsi cette capacité supplémentaire dont vous auriez besoin à long terme en cas de crises.

M. Richardson: Je voudrais ajouter une mise en garde pour aider à expliquer. Lorsque l'Armée de l'air a eu les engagements de courte durée pour les pilotes, lorsque ceux-ci terminaient leur service ils recevaient non pas une prime mais un. . .

Col MacDonald: Règlement en espèces.

M. Richardson: Je pensais proposer que si vous vous rendiez à l'unité de réserve la plus proche pour vous y enrôler, cela vous serait donné à la fin.

Col MacDonald: Il y a bien des façons d'envisager cela. Vous et moi étions des subalternes dans des régiments différents à l'époque. Nombre des officiers engagés pour une courte durée dans les Forces aériennes se sont recyclés dans l'armée puisqu'ils avaient un entraînement et pouvaient faire des carrières utiles, et beaucoup ont eu des carrières utiles.

[Texte]

A number of other countries have looked at this idea of some type of exit gratuity tied to a variety of other things, either further education or perhaps some sort of rollover gratuity in the reserves. I would think both of these would be useful concepts to explore.

LCol Hubel: I would like to respond to Mr. Richardson's suggestion that regular force personnel be re-enrolled in the reserves afterwards.

Having been a reserve CO on two occasions, I had many opportunities to integrate former regular force personnel into my unit. My experience was that they didn't stay very long. I'm not sure of the exact reason for that, but it was invariable. Perhaps they weren't used to the disappointment that we had to face in the militia.

The militia person has staying power. He's there year after year after year despite the fact that it's difficult to recruit him, pay him and equip him.

Our group has already provided figures showing that we got excellent value from our reserve soldiers—up to 24% in Bosnia—and from a very small group of people. It seems to me—and I haven't heard it around this table—that we should be directing more of our efforts toward enhancing the reserve forces, because we could then call upon them to perform important duties, and we could do so at a far cheaper rate.

Last weekend we heard from the former commander in Bosnia that his militia soldiers were indistinguishable from regular force soldiers on the ground. We sometimes hear the argument that we have to have forces in being and that this can only be supplied by the regular force. I don't believe that argument holds up. What happens when we constitute a force for peacekeeping duty? First we gather together a bunch of regulars, from whatever unit, and then we call out reservists. Then they are all put into the same training program, probably for three months, and then they go over as a mixed reserve-regular unit.

We have reservists who, as compared to regular force people, are almost immediately available within the terms of reference under which we operate. In a time of shrinking resources and money, surely we can find some way of increasing and enhancing the value of our reserves. I think it's long overdue.

• 1745

When we look at today's reservists, what do we see of the policies governing them? I would suggest there's almost a process of smothering, where their equipment is frequently raided and their opportunities for training and rank progression are simply being taken away. The command structure is being filled with regular force people increasingly, and we worry that we're not going to have a reserve to enhance if some of the present worrisome trends we see continue. So I do hope that in all of these proceedings we can take some time and look at our valuable reserve forces as a resource that can be fairly easily expanded.

[Traduction]

Plusieurs autres pays ont examiné cette idée d'une indemnité de départ liée à diverses autres choses, soit une éducation plus poussée ou peut-être d'un service dans les réserves. Ce seraient deux concepts utiles à explorer.

LCol Hubel: Je voudrais répondre aux propos de M. Richardson selon lesquels le personnel des Forces régulières devrait s'enrôler à nouveau dans les réserves par la suite.

Ayant été un commandant de réserve à deux occasions, j'ai souvent eu l'occasion d'intégrer d'anciens membres des forces régulières dans mon unité. Selon mon expérience, ces personnes ne restaient pas très longtemps. Je n'en connais pas exactement la raison, mais c'était invariable. Peut-être n'étaient-ils habitués aux déceptions que nous connaissions dans la milice.

Le milicien a de l'endurance. Il est là année après année en dépit du fait qu'il soit difficile de le recruter, de le payer et de l'équiper.

Notre groupe a déjà fourni des chiffres montrant que nos réservistes ont joué un rôle précieux—jusqu'à 24 p. 100 en Bosnie—et à partir d'un très petit groupe de personnes. Il me semble—et personne ne l'a dit autour de cette table—que nous devrions consacrer plus d'efforts aux forces de réserve parce que nous pourrions ensuite leur demander d'exécuter des tâches importantes à un coût bien inférieur.

La fin de semaine dernière, l'ancien commandant en Bosnie nous a dit qu'il était impossible de distinguer ses miliciens des soldats des forces régulières sur le terrain. On entend parfois l'argument voulant que nous devons avoir des forces en devenir et que cela n'est possible qu'avec la force régulière. Cet argument ne tient pas. Que se passe-t-il lorsque nous constituons une force pour le maintien de la paix? D'abord nous réunissons des membres de la force régulière, toutes unités confondues, et ensuite nous faisons appel à nos réservistes. Ils suivent ensuite tous le même programme de formation, probablement pendant trois mois, et sont ensuite envoyés à l'étranger comme unité mixte formée de la force régulière et de réserve.

Nous avons des réservistes qui, comparativement aux militaires de la force régulière, sont presque immédiatement disponibles pour les missions que nous assumons. À un moment où les ressources et l'argent diminuent, nous pouvons certainement trouver le moyen d'accroître nos forces de réserve et de les améliorer. Il est plus que temps.

Lorsque nous regardons nos réservistes d'aujourd'hui, que dire des politiques qui les régissent? Je dirais qu'il existe pratiquement un processus d'étouffement, puisque leur matériel est fréquemment confisqué et qu'on leur supprime tout simplement les occasions de se former et de monter en grade. La structure de commandement est de plus en plus occupée par des membres de la force régulière et nous craignons de ne pas avoir une force de réserve à améliorer si certaines des tendances inquiétantes actuelles se poursuivent. J'espère donc que dans toutes ces délibérations nous pouvons prendre du temps pour voir que nos forces de réserve sont une précieuse ressource qu'il serait relativement facile d'augmenter.

[Text]

[Translation]

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you very much. I'd like now to hear from Mr. Haydon and after that Professor Critchley. Mr. Haydon.

Cdr Haydon: I'll be as brief as I can, but I have to take a dissenting view. What is known in political science as an intervening variable has seemed to be overlooked, and that is technology, the old adage that the army equips the man, the navy and the air force man the equipment. We've got to come around to looking very seriously at the fact that like multi-purpose and general purpose explanations, they mean different things to different services.

The modern maritime unit is an information system. It gathers, disseminates, collates information and then decides what to do with it. The short-term engagements are not necessarily compatible with technology at all levels, even within one service.

If you do the long-term reading into the modern army, the army of the 21st century, I think you'll find a growing dependence on high technology equipment. It's already there in the armoured corps. It's already there in artillery. Certainly in army aviation it is there. And I think you'll find the infantrymen, too, are far more dependent on technology, high technology, than ever before.

With the relationship between technology and training you also have the other function, that of professionalism. Professionalism, as we've heard before, is what makes a military force happen and be dependable and be reliable. I think, unfortunately, we have begun to see the erosion of some professionalism in the Canadian forces now. I think the events in Somalia were perhaps the tip of an iceberg. There are many reasons that I don't think we need to go into here.

Again, as you look at each force, each service having a different requirement, I think it's dangerous to try to roll in those requirements under a single umbrella. I think there has to be some attention given to it.

Just as a final closing point, as far as maritime forces are concerned, peacekeeping is a secondary function. You do it after you have done your national function and your territorial functions. For the army today, peacekeeping is becoming far more of a primary function. We should not try to roll those two ideas together, but keep them distinctly separate. This comes back finally and obviously into the command structure. The command structure that is eventually adopted has to reflect the individual and specific needs—the unique needs, I might say—of each of the services in the environments in which it works.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you. Maybe you would be interested to know that yesterday evening we had General Thériault, who expressed his sadness, as did Dr. Bland, that the unification is backtracking every year and we're moving to where we were maybe 30 years ago.

Professor Critchley.

Prof. Critchley: I would like to make a few comments on some of your questions, Mr. Richardson.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci beaucoup. J'aimerais maintenant céder la parole à M. Haydon et après cela au professeur Critchley. Monsieur Haydon.

Cdr Haydon: Je serai aussi bref que possible mais je dois donner un avis contraire. On semble avoir passé sous silence ce que l'on appelle en sciences politiques une «variable intermédiaire», à savoir la technologie, selon l'ancien adage voulant que l'armée de terre équipe l'homme et que, la marine et l'aviation mettent des hommes dans les équipements. Nous devons réaliser que, comme toutes les explications polyvalentes et générales, elles signifient différentes choses pour différents services.

L'unité maritime moderne est un système d'information. Elle recueille, diffuse et compare de l'information et décide ensuite ce qu'elle en fait. Les engagements de courte durée ne sont pas nécessairement compatibles avec la technologie à tous les niveaux, même au sein d'un service.

Si vous examinez pour le long terme l'armée moderne, c'est à dire l'armée du XXI^e siècle, je crois que vous constaterez qu'elle est de plus en plus dépendante de matériels de haute technologie. Ce matériel est déjà utilisé dans les unités de blindés. Et aussi dans l'artillerie. Et certainement dans l'armée de l'air. Et vous constaterez aussi, je crois, que les fantassins également dépendent beaucoup plus de la technologie, de la haute technologie, que jamais auparavant.

En plus du rapport entre technologie et formation, vous avez aussi l'autre fonction, celle du professionnalisme. Le professionnalisme, comme on nous l'a déjà dit, est ce qui fait la force militaire, qui la rend fiable. Je crois malheureusement que nous assistons à une érosion du professionnalisme dans les Forces canadiennes en ce moment. Je crois que les événements en Somalie n'étaient que la pointe de l'iceberg. Cela s'explique par de nombreuses raisons sur lesquelles nous n'avons pas à entrer ici.

Lorsque vous examinez chacune des armes, chaque service ayant des exigences différentes, je crois qu'il est dangereux d'essayer de généraliser. Il faut s'en garder.

En terminant, en ce qui concerne la marine, le maintien de la paix est une fonction secondaire qui intervient après la fonction nationale et la fonction territoriale. Pour l'armée de terre d'aujourd'hui, le maintien de la paix devient davantage une fonction primaire. Nous ne devrions pas chercher à amalgamer ces deux fonctions mais devrions clairement maintenir leurs distinctions. Ce qui nous ramène en définitive et évidemment à la structure de commandement. Celle qui sera éventuellement adoptée doit refléter les besoins individuels et particuliers—les besoins uniques, dirais-je—de chacune des armes dans l'environnement où qui est le leur.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci. Vous aimerez peut-être savoir qu'hier soir nous avons reçu le général Thériault qui s'est dit attristé, tout comme M. Bland, de voir que l'unification perd du terrain chaque année et de constater que nous revenons où nous en étions il y a trente ans.

Professeure Critchley.

Mme Critchley: Je voudrais réagir à certaines de vos questions, Monsieur Richardson.

[Texte]

We support emphatically the idea of downsizing rank structure considerably, both in National Defence headquarters and in the Canadian forces at large.

On the organizational questions, though, with all respect, I would like to urge caution. They are complicated questions. It takes time to look at all of the various aspects of them because the implications of moving in one direction or another can be really quite extraordinary.

For example, I would be willing to bet the rent that if you moved the environmental commanders into Ottawa you would not see FMC disappear, etc., those major commands that are outside of Ottawa, unless you ordered it. So I don't think that is a solution for that kind of problem.

• 1750

I would recommend that you think about placing financial constraints on infrastructure to impose reductions but let the insiders do the details and fight their wars. That might be a way of approaching this, but I think you have to be very careful, when everybody's interested in reducing infrastructure costs of various kinds—streamlining command, etc.—in saying that a particular nostrum is going to do that. There can be other consequences that maybe we didn't see because we were focusing on reducing infrastructure cost.

Mr. Richardson: I appreciate what you're saying, Ms Critchley, but I meant that we wouldn't move the environmental commanders in unless we could close down the headquarters and rise again in Ottawa. I never dreamt of leaving those headquarters on stand-alone.

Prof. Critchley: The risk, I think, is relatively high that in that instance you will see all of FMC come to Ottawa and they'll have to have an extra building.

Mr. Richardson: There's a shadow headquarters there.

Prof. Critchley: I know.

May I just make one more point? Canada 21 is very supportive of infrastructure restrictions, but I don't think that should detract from the fact that we also have very hard procurement decisions to make in our defence policy.

Professor Stein asked if she could just say a sentence on the Gulf War.

Prof. Stein: A few sentences, and that's all.

I want to reinforce the point that Harriet Critchley and Brian MacDonald have made—that there's clearly a broad consensus in the defence community. Everybody's interested in defence policy. Infrastructure reduction has to take place and there are large savings in that area. At the same time, even if in an optimal world all those are made, the procurement budget and the capital budget will decline, also, in almost any projection anybody has looked at.

[Traduction]

Nous appuyons sans réserve l'idée d'une réduction considérable de la structure des grades, aussi bien au quartier général de la Défense nationale que dans l'ensemble des Forces canadiennes.

Pour ce qui est des questions d'organisation, cependant, sauf votre respect, vous devriez y aller prudemment. Ce sont des questions compliquées. Il faut du temps pour examiner tout leurs divers aspects parce que le choix d'une orientation plutôt que d'une autre peut avoir des répercussions tout à fait extraordinaires.

Par exemple, je suis prêt à parier ce que vous voulez que si vous ramenez les commandants des trois armes à Ottawa vous ne feriez pas disparaître leur CFT etc., et les autres principaux commandements à l'extérieur d'Ottawa, à moins que vous n'en donniez l'ordre. Je ne crois donc pas que c'est une solution pour ce genre de problème.

Pour imposer les réductions, je vous recommanderais de placer des limites budgétaires sur l'infrastructure, mais de laisser les militaires arrêter les détails et se battre entre eux. Ce pourrait être une façon de s'y prendre, mais je pense qu'il vous faudra être très prudents, au moment où tout le monde veut réduire un peu partout les coûts d'infrastructure—simplifier le commandement, etc.—avant de décider qui fera quoi. Nos choix pourraient avoir d'autres conséquences que nous n'avions pas prévues parce que nous étions obnubilés par la réduction du coût de l'infrastructure.

M. Richardson: Je comprends votre propos, Madame Critchley, mais ce que je voulais dire, c'est que nous ne ramènerions pas ici les commandements des trois armes sans fermer les quartiers généraux pour les reformer à Ottawa. Je n'ai jamais songé à laisser ces quartiers généraux où ils sont.

Mme Critchley: À mon avis, le risque est relativement élevé que, dans ces circonstances, on assiste à l'arrivée à Ottawa de tous les CFT, ce qui nous obligerait à leur donner un immeuble supplémentaire.

M. Richardson: Ce serait une espèce de quartier général fantôme.

Mme Critchley: Je sais.

Puis-je soulever un autre point? Canada 21 est très en faveur des compressions au chapitre de l'infrastructure, mais je pense que cet objectif ne devrait pas nous faire oublier non plus que nous avons des décisions très difficiles à prendre au niveau des acquisitions dans notre politique de défense.

La professeure Stein a demandé si elle pouvait ajouter simplement quelques mots au sujet de la guerre du Golfe.

Mme Stein: Simplement quelques phrases, et c'est tout.

J'aimerais insister à nouveau sur le point soulevé par Harriet Critchley et Brian MacDonald, à savoir qu'il y a nettement un consensus général dans le milieu de la défense. Tout le monde s'intéresse à la politique de la défense. Les infrastructures doivent être réduites et il y a d'importantes économies à faire à ce niveau. Par ailleurs, même si idéalement cet objectif était atteint, il reste que le budget des acquisitions et celui des immobilisations diminueront aussi, selon presque toutes les projections qu'il nous a été donné d'examiner.

[Text]

It would be dangerous to assume that all the savings could be made through infrastructure reduction. I don't think there's anybody around this table who does not expect that the capital side will decline, also. It's for this reason that it's an important item, I think, for this committee, and one that we should address.

I also want to pick up on Mr. Richardson's comment, because it relates to something Sean Henry said. I think all of us have had personal experience in one way or another, and I've spent time at NATO headquarters. In NATO, Canada was heavily criticized because it did not have ground forces in the Gulf War, and this in fact discounted the significant contribution our naval and air forces made. That was not the way our allies saw our contribution to that war.

That relates again to the point we've been making: the army at this point is the highest priority in terms of capital re-equipment. To put it bluntly and maybe in an impolitic way, our allies said this was a cheap war for Canada. That's not my view, but that is the view of our allies.

When we look at our broad peacekeeping needs and our collective security commitments, we have to factor in a significant role for the army, and that's where we're weakest now.

LGen Morton: I would like to try to link two of the key discussion items today—the one raised by Mr. Richardson and the defence of the professionalism made by General Belzile—to the organizational context within which the Canadian forces presently operates.

I think the passionate argument you ladies and gentlemen have received from the operational commanders, from other serving officers and from retired officers to maintain a general purpose combat capability is because those of us from that community are concerned about the unknowns on the horizon and the dangers we sense. Don't allow us to lose the means to respond to the unexpected.

With the professionalism that has been characteristic of the Canadian forces over the decades, look at the infrastructure as the means to embark upon the savings that will allow us to maintain that combat capability in general purpose naval, army and air forces.

• 1755

Almost every industry in North America has gone through the agonizing process of becoming competitive in world markets. It doesn't matter whether they manufacture aircraft, or radios, or any other consumer good; to be competitive in the world marketplace everyone has had to re-engineer. Everyone has had to look at the overhead of the cost of doing business. Everyone wants to sell his widget on the world market. Every commander wants to maintain what he perceives to be the important part of our security posture in the future.

[Translation]

Il serait dangereux de présumer que toutes les économies pourront être réalisées par la seule réduction de l'infrastructure. Je pense qu'il n'y a personne ici qui ne s'attende pas à ce qu'il faille sabrer aussi au niveau des immobilisations. Voilà pourquoi il s'agit, à mon avis, d'une question importante sur laquelle ce comité-ci devrait se pencher.

J'aimerais aussi ajouter quelque chose à l'observation faite par M. Richardson, car elle se rapporte à quelque chose qui a été dit par Sean Henry. Chacun d'entre nous a, je pense, accumulé une certaine expérience personnelle dans un domaine ou dans un autre. Pour ma part, j'ai passé quelques temps au quartier général de l'OTAN. Au sein de l'OTAN, le Canada a été lourdement critiqué pour ne pas avoir mobilisé de forces terrestres au moment de la guerre du Golfe, et ce malgré l'importante contribution de nos forces navales et aériennes. Ce n'est pas de manière aussi positive que nos alliés ont perçu notre contribution à cette guerre.

Cela me ramène à nouveau au point que nous soulevions: pour le moment, c'est l'armée de terre qui doit avoir la priorité au chapitre du renouvellement de l'équipement. En langage direct et peut-être pas très politique, nos alliés ont dit que cette guerre n'avait pas été très coûteuse pour le Canada. Ce n'est pas mon opinion, mais c'est ce que pensent nos alliés.

Si nous regardons nos besoins généraux pour soutenir nos efforts de maintien de la paix et nos engagements en matière de sécurité commune, nous devons tenir compte du rôle important que doit jouer l'armée de terre, et c'est sur ce point que nous sommes le plus faible à l'heure actuelle.

Lgén Morton: Je vais essayer de relier deux des principales questions dont nous discutons aujourd'hui—celle soulevée par M. Richardson et le plaidoyer en faveur du professionnalisme que nous a présenté le général Belzile—au contexte organisationnel dans lequel évoluent les forces canadiennes à l'heure actuelle.

Je pense que les arguments passionnés que vous ont présenté les commandants opérationnels, d'autres officiers en poste et des officiers à la retraite, en faveur du maintien d'un potentiel polyvalent de combat découle des appréhensions que ceux d'entre nous qui viennent de ce milieu éprouvent au sujet du futur et des dangers qui nous menacent. Prenez garde de ne pas nous faire perdre les moyens qui nous permettraient de répondre à l'imprévu.

En tenant compte du professionnalisme qui a caractérisé les forces canadiennes au cours des dernières décennies, il faut envisager les infrastructures comme le moyen de réaliser les économies qui nous permettront de maintenir cette capacité polyvalente de combat de nos forces navales, terrestres et aériennes.

Presque tous les secteurs d'activité en Amérique du Nord ont dû se soumettre à un processus douloureux d'adaptation pour rester compétitifs sur les marchés mondiaux. Les fabricants d'aéronefs, comme les fabricants de postes de radio ou d'autres biens de consommation, ont tous dû restructurer leur organisation pour être concurrentiels sur les marchés internationaux. Ils ont tous dû revoir leurs frais généraux. Tout le monde veut vendre son produit sur le marché mondial. Tous les commandants veulent maintenir ce qu'ils pensent être l'élément important qui nous permettra d'assurer notre sécurité dans l'avenir.

[Texte]

Don't look at reducing our combat capability and our general purpose means without first attacking the monster of the bureaucracy. I think if you can't do that from within the Department of National Defence and the Canadian forces, then there is ample opportunity in the marketplace in Canada, in the management expertise area, for a re-engineering of the Canadian forces, to move the centralized focus at the national level back out to where the customer is, and put the money, the resources and the talent close to the delivery of the product. In my own business, it's aircraft. It's high technology. It requires a lot of skill.

The recycling, or the three-to-five-year engagement, gives me some concern, and all you would have to do is go on the floor of the maintenance hangar at Bagotville, or at Cold Lake, to have that sense of some concern about how quickly you may cycle people through some operation that is this complex.

But there is an involvement of the nation's resources, of the expertise in the aerospace industry, for example, to contribute to our national security. If we can take it from the top and move it downward closer to the user and thereby reduce this infrastructure overhead, then that combat capability and the general purpose opportunities that we're so desperate to maintain, to give the Government of Canada the opportunities that we're afraid will present themselves in the future... I'm sure there would be a delightful sigh of relief, that the focus of so much manpower and such high rank in so many headquarters would be a joy to the Canadian forces.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you, General.

I'm going to now invite Colonel McKenna to make a very short statement. After that, I would like to invite Mr. Fraser to take the floor to ask questions.

We will have to vacate the room at 6:30 p.m., in 30 minutes. I would like, with the concurrence of my colleague, that in the last ten minutes, which is at 6:20 p.m.—

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Or possibly 6:15 p.m.

The Joint Chairman (Senator De Bané): —each of you takes thirty seconds to tell us—so you have fifteen minutes warning—what would be the one or two recommendations you would like to see in our report.

As you know, recommendations are two or three lines at the most, and our report will include recommendations. So each of you, in stenographic form, give us in thirty seconds the one or two recommendations that you would like the committee to integrate into our report.

Lieutenant-Colonel John McKenna (Ret.), (Toronto Artillery Officers' Association): Thank you very much, Mr. Chairman.

This has been a most informative session for me and, of course, for everybody else around the table. The thought of moving to re-form the old Joint Chiefs of Staff, as you may have known them, and move the commanders and commands, with their headquarters, into a central location, whether it be in Ottawa or some other more appropriate site, is very thrilling.

[Traduction]

Ne songez pas à réduire notre potentiel de combat ou nos moyens de défense polyvalents sans vous attaquer d'abord au monstre de la bureaucratie. À mon avis, si vous ne pouvez pas l'obtenir du ministère de la Défense nationale et des Forces armées canadiennes, il y a tout ce qu'il faut dans l'entreprise au Canada, chez les gestionnaires compétents, pour restructurer les forces canadiennes, pour ramener auprès du client l'intérêt qui est actuellement focalisé au niveau national et pour utiliser les fonds, les ressources et les talents le plus près possible de la destination du produit. Dans mon entreprise, c'est l'avion. C'est de la haute technologie. Il faut énormément de savoir-faire.

La reconversion, ou l'engagement de trois à cinq ans, me préoccupe un peu, et tout ce que vous auriez à faire, ce serait d'aller sur place, au hangar d'entretien de Bagotville ou de Cold Lake, pour avoir une idée des interrogations qu'on peut se poser au sujet de la rapidité avec laquelle on veut faire tourner ces gens qui effectuent des tâches aussi complexes.

Mais ce sont les ressources de la nation, l'expertise de l'industrie aérospatiale, par exemple, qui sont engagées pour contribuer à assurer notre sécurité nationale. Si nous pouvons déplacer ces ressources du haut vers le bas et les ramener plus près du consommateur et ainsi réduire la taille de l'infrastructure, la capacité de combat et les possibilités de défense polyvalente que nous souhaitons tellement maintenir pour donner au gouvernement du Canada les moyens dont il aura besoin dans l'avenir, nous le craignons... Je suis sûr qu'il y aurait un soupir de soulagement de voir que l'accent est mis sur la réduction d'un si grand nombre d'effectifs, d'un si grand nombre de gradés dans tant de quartiers généraux...

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci, général.

Je vais maintenant inviter le colonel McKenna à faire une très brève déclaration. Après cela, je donnerai la parole à M. Fraser qui posera quelques questions.

Nous devons libérer la salle à 18h30, soit dans 30 minutes. Avec l'accord de mon collègue, j'aimerais qu'au cours des 10 dernières minutes, c'est-à-dire à compter de 18h20...

Le coprésident (M. Rompkey): Ou peut-être de 18h15.

Le coprésident (le sénateur De Bané): ...chacun d'entre vous prenne 30 secondes pour nous dire—cela vous laisse donc 15 minutes—quelle devrait être à votre avis la ou les deux recommandations que vous aimeriez retrouver dans notre rapport.

Comme vous le savez, les recommandations doivent se limiter à deux ou trois lignes tout au plus, et notre rapport comprendra des recommandations. Je demanderais donc que chacun d'entre vous formule, en 30 secondes, les principaux éléments de la ou des deux recommandations que vous aimeriez voir figurer dans notre rapport.

Le lieutenant-colonel John McKenna (retraité), (Toronto Artillery Officers' Association): Merci beaucoup, monsieur le président.

J'ai trouvé cette séance des plus intéressantes comme, bien sûr, tous mes collègues autour de la table. L'idée de restructurer l'ancienne instance collégiale des chefs d'État-major, telle que vous l'avez peut-être connue, et de transférer les commandants et les commandements avec leurs quartiers généraux dans un endroit central, qui soit situé à Ottawa ou à un autre endroit plus approprié, est très fascinante.

[Text]

At the same time, and with all due deference to General Belzile, I think it's time to move the army back into an army organization and remove the geographic area structures. When it comes to the time of confrontations, we don't mobilize areas or districts or any other sort of geographic arrangement; we mobilize corps and divisions and brigades.

I think it's time we go back and—certainly on the army side—look at re-establishing the chain of command from army headquarters right through the army structures that we would normally see, including the training portions of that. That would mean divorcing the operations of the bricks and mortar side, i.e., the land holdings and the operations of all of that, putting it in under some kind of housekeeping structure whose only purpose is to look at what is the best way of managing those resources that are distinctive and separate from preparing for war or anything of a less serious nature, like peacekeeping or peacemaking, etc.

• 1800

So I think the time has come to look seriously at this. Are we really serving ourselves best by having these area structures? It would also free up some extra rank structures, which would be provided, as our paper shows, in improving the bottom end, where, to use a phrase I heard General Vernon say once, useful soldiers in the army. . . I think that would be a very desirable thing.

So with those sorts of thoughts, Mr. Chairman, I would leave you to table that suggestion and combine it with the rest of our suggestions and papers. Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Mr. Frazer.

Mr. Frazer (Saanich—Gulf Islands): Thank you, Mr. Chairman. By good fortune my two previous compatriots on the defence committee have got into subjects that I wanted to discuss—the organizational structure of the forces and the reserve system. However, I may want to go into it a little deeper.

I would like to make some comments. I throw them out for a possible response from people, because they have been discussed in our proceedings this afternoon. First of all, we are informed that the reason the British are doing away with the Upholder class submarine is because they are getting out of the conventional submarine business, that they are going to a strictly nuclear fleet.

I take a little exception with Ms Critchley's concern about officers in the service being up on their political smarts. It is my impression that if an officer is asked a question with regard to military input, he or she should provide that input from a military perspective without worrying about the political reception it gets. That is what the minister is there for, I would think.

I would like to fly a couple of things past you and see what your reaction would be. We have had it recommended to our committee that with regard to the organizational structure of the forces it might be wise for us to admit that we don't have

[Translation]

Par ailleurs, et sauf le respect que je dois au général Belzile, je crois que le moment est venu de redonner à l'armée son organisation militaire et de supprimer les structures géographiques. Quand vient le temps des conflits, on ne mobilise pas des régions ou des districts ou des structures géographiques quelconques; on mobilise des corps des divisions et des brigades.

À mon avis, il est temps que nous revenions et—certainement en ce qui concerne l'armée de terre—que nous songions à rétablir la chaîne de commandement à partir des quartiers généraux jusque dans les structures qu'on retrouve normalement dans l'armée, y compris l'entraînement. Cela voudrait dire dissocier les questions de briques et de mortier, de biens fonciers et de la gestion de tout cela pour les confier à une structure administrative dont la seule fonction serait de bien gérer ces questions qui n'ont pas grand-chose à voir avec la préparation à la guerre ou avec d'autres activités de moindre gravité comme celles du maintien ou de l'imposition de la paix, et ainsi de suite.

Je pense donc que le moment est venu de songer sérieusement à une telle option. Servons-nous vraiment le meilleur intérêt des forces armées en ayant ces structures géographiques? Cette option permettrait également d'alléger la structure hiérarchique, en faveur des échelons inférieurs, comme nous le mentionnons dans notre document, ce qui permettrait, pour paraphraser le général Vernon, d'avoir des soldats utiles dans l'armée. . . Je pense que ce cela est très souhaitable.

Je laisse à votre discrétion, monsieur le président, le soin de déposer cette suggestion en vous inspirant de ces idées et de l'associer à nos autres suggestions et documents. Je vous remercie.

Le coprésident (M. Rompkey): Monsieur Frazer.

M. Frazer (Saanich—Les Îles-du-Golfe): Je vous remercie, monsieur le président. Heureusement, mes deux anciens compatriotes au sein du comité de la Défense ont abordé les sujets dont je voulais discuter—la structure organisationnelle des forces et le système de la réserve. J'aimerais toutefois entrer un peu dans les détails.

J'aurais quelques observations à faire. Je vous les soumets au cas où quelqu'un voudrait y répondre, car on en a déjà discuté au cours de nos audiences de cet après-midi. Tout d'abord, on nous informe que la raison pour laquelle les Britanniques délaissent le sous-marin de catégorie Upholder est qu'ils abandonnent les sous-marins classiques au profit d'une flotte de sous-marins exclusivement nucléaires.

Je vous signale que je suis un peu en désaccord avec ce qu'a dit M^{me} Critchley au sujet des officiers militaires qui ménageraient les susceptibilités politiques. Il me semble que lorsqu'on demande à un officier de répondre à une question à caractère militaire, il devrait s'en tenir au strict plan militaire sans se soucier de l'accueil politique qu'il recevra. Cet aspect est du ressort du ministre, à mon avis.

J'aimerais maintenant vous soumettre quelques éléments de réflexion pour connaître votre réaction. En ce qui concerne la structure organisationnelle des forces militaires, quelqu'un a recommandé au comité d'admettre que nous ne disposons pas

[Texte]

sufficient time in the proceedings of this committee to adequately study the structure. We don't want a knee-jerk reaction to the problem. It has been suggested that perhaps it might be appropriate for the recommendations of the committee to include one that would say the committee would follow on from this completion to study in detail the organization of the armed forces, with a view to recommending a more appropriate one.

The other one I would like to run by you is the possibility... and this goes back to the discussions previously about the 15-year timeframe for acquiring equipment. Would it be appropriate for a parliamentary committee to exercise the civilian control over military by being the last hurdle in major acquisition or decision processes for the armed forces? In other words, there would be a committee similar to the congressional armed forces committee that would hear and be convinced or unconvinced of the requirement for the military to change major things or to acquire major equipment.

Last, I suggest to you that perhaps it might be wise for the forces to consider, in the interest of putting more bayonets out front, looking at the civilianization of trades such as MSE, supply, doctors, dental, administration, and construction engineering. Would it be possible to hire these people perhaps in a reserve capacity? In time of need they would be called into the reserve, but they would not be on strength of the military forces.

If I may, we will start with CDA.

Col Henry: If I may start with the last first and the first last, the civilianization of functions is certainly a very important issue at this point in time, not only for the Canadian forces but also for many other nations. I think the British in particular seem to lead the way in that respect.

[Traduction]

de suffisamment de temps pour examiner la structure comme il se devrait. Nous ne voulons pas proposer de solutions impulsives. On nous a dit qu'il serait peut-être opportun que parmi nos recommandations il en figure une qui propose que le Comité enchaîne avec une étude détaillée de l'organisation des forces armées, dans l'intention d'en recommander une structure plus appropriée.

L'autre idée que j'aurais à vous soumettre concerne la possibilité... et cela nous ramène à des discussions antérieures sur l'établissement d'un échéancier de 15 ans pour l'acquisition de matériel. Conviendrait-il qu'un comité parlementaire exerce un contrôle civil sur le militaire en étant le dernier échelon à se prononcer dans le cas d'acquisitions importantes ou dans le processus décisionnel concernant les forces armées? En d'autres termes, il y aurait un comité semblable à celui des forces armées du congrès américain, et qui serait appelé à examiner le bien-fondé des demandes de changements majeurs et d'achats de matériel importants.

Enfin, je me demande s'il ne serait pas sage que les forces envisagent, pour pouvoir mobiliser plus d'effectifs sur le terrain, de songer à confier au civil certaines fonctions comme la gestion du matériel mobile de soutien, les achats de fournitures, les services médico-dentaires, l'administration, et les tâches relatives au génie construction. Serait-il possible d'embaucher ces gens en tant que réservistes? Au besoin, ils seraient appelés à servir dans la réserve, mais ils ne feraient pas partie des forces militaires comme telles.

Si vous le voulez bien, nous allons commencer par le CAD.

Col Henry: Si vous me le permettez, je vais commencer par la dernière question et je finirai par la première. Le transfert de certaines responsabilités au civil est certainement une question très importante à l'heure actuelle, non seulement pour les forces armées canadiennes, mais également pour celles de bien d'autres nations. Je pense que les Britanniques sont à l'avant-garde à cet égard.

• 1805

I do, however, think that a certain amount of very careful thought has to be put into it and very close guidelines put on it. Otherwise it becomes very quickly another bureaucratic erosion factor, if you will. There are certain areas of the armed forces where you must retain the military capability. We could probably argue all night here over the case of LETE on the edge of town as perhaps an example.

Having said that, there are many other examples, where you certainly could have a civilian function performing well and doing the job well. It is a very difficult question and it is one that should not be rushed into too quickly. It's another concern of mine. As I'm sure committee members are aware, there is a program within DND now to rush into this sort of solution, largely in the name of saving money and making situations more effective, which is a very important aim. But I'm concerned with the way it is being applied again because of the undermining of the chain of command and so on.

Je pense toutefois que cette question mérite sérieuse réflexion et que toute décision devrait être assortie de lignes directrices très strictes, sans quoi on créerait très vite un autre facteur d'érosion bureaucratique, si vous me permettez cette expression. Il y a deux secteurs où il faut conserver les effectifs et les compétences militaires. Nous pourrions discuter des heures durant du cas de LETE en périphérie, par exemple.

Cela étant dit, il y a bien d'autres exemples où des civils pourraient fort bien exécuter ces tâches. C'est une question très complexe à laquelle il ne faudrait pas donner de réponse trop précipitée. C'est un autre aspect qui m'inquiète. Comme les membres du Comité le savent, j'en suis sûr, il y a, à l'heure actuelle au MDN, un programme dans le cadre duquel on voudrait imposer rapidement ce genre de solution, en grande partie parce qu'on veut économiser des sous et améliorer l'efficacité administrative, ce qui est un objectif très important. Mais je m'inquiète de la façon dont cette solution est appliquée, encore une fois parce qu'elle mine la chaîne de commandement et ainsi de suite.

[Text]

The first question regarding the organization of the forces, I agree, is a tremendously far-reaching issue. Perhaps it would be best to put it under advisement to a further committee subject in its own right. My only concern there is that it might drag on for a long, long time, and certainly decisions on organization are needed very quickly.

The middle one—I'm not sure I got the essence of the question—was whether there should be a review of equipment within the parliamentary committee context.

Mr. Frazer: What I was suggesting was that the Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs would in fact be the equivalent of the congressional armed forces committee, which in fact hears proposals for major equipment purposes and this type of thing.

Col Henry: I think, again, as long as it was conducted on the basis of exploratory sessions and bringing out all the factors. What concerns me is something that has been in the background for many years, and that is the bureaucratic committee, such as Treasury Board and elsewhere, trying to impose their will on the military equipment acquisition process. I think these are two different things. I could probably live with what you're suggesting, but I would not want organizations such as Treasury Board and others to increase the power they have over military acquisition.

Mr. Frazer: It was not my intention that Treasury Board would have it. It would be a—

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Brian MacDonald wants to reply, and Harriet Critchley.

I just want to remind you it's the eleventh hour. We have to be out of the room by 6:30 p.m. We want to leave all of you time to briefly give us recommendations. Senator Kenny, I know, has a subject he wants to raise on another item of committee business before we get out of the room.

Col MacDonald: With respect to whether this committee should continue, I've appeared before quite a number of Senate and House committees, ministerial background briefings and deputy minister background briefings and I've been very impressed by the quality of this committee. I'm not quite sure whether it's because of the unique nature of it, being a combined Senate and House committee, or whether in addition it's the experience of the people on it. This committee has been an excellent committee, in my view, and I would really like to see it continue.

Whether or not it should evolve in the direction fully of a U.S. congressional committee is something I'm not quite sure I can make a response to, but if this committee were to continue, I would certainly again strongly recommend that it be given good adequate resources as a means of being able to provide a proper parliamentary oversight to the functioning of the department, and to do it, as this committee is doing, in a critical manner, in the academic sense of that word.

[Translation]

La première question concernant l'organisation des forces armées est, je le reconnais, d'une portée considérable. Peut-être qu'il vaudrait mieux la reporter à plus tard et la confier à un autre comité qui s'en tiendrait à cette seule question. Ma seule crainte est que l'affaire soit renvoyée aux calendes grecques, alors que les décisions concernant l'organisation sont urgentes.

Dans votre deuxième question—et je ne suis pas certain d'en avoir saisi tout le sens—vous demandez si les acquisitions de matériel militaire devraient faire l'objet d'un examen par un comité parlementaire.

M. Frazer: Ce que je suggérais, c'est que le Comité permanent de la défense nationale et des affaires des anciens combattants devienne l'équivalent du Comité des forces armées du congrès américain, qui est saisi des demandes d'achats importants de matériel militaire et ainsi de suite.

Col Henry: Je suis d'accord avec cette suggestion, je le répète, pour autant que l'étude soit menée sur la base de sessions exploratoires où l'on examinerait tous les facteurs. Ce qui m'inquiéterait, ce serait une formule du genre de celle qui est à l'arrière-plan depuis bien des années, où c'est un comité bureaucratique, comme au Conseil du Trésor ou ailleurs, qui essaie d'imposer sa volonté relativement au processus d'acquisition de matériel militaire. Je pense que ce sont deux choses différentes. Je serais probablement d'accord avec votre suggestion, mais je n'aimerais pas que des organes comme le Conseil du Trésor et d'autres se voient investis de pouvoirs accrus en ce qui concerne les achats militaires.

M. Frazer: Je n'ai jamais compté que cette responsabilité soit confiée au Conseil du Trésor. Ce serait un. . .

Le coprésident (M. Rompkey): Brian MacDonald voudrait répondre, et ensuite Harriet Critchley.

Je voudrais vous rappeler simplement que le temps qui nous était alloué est sur le point de s'écouler. Nous devons être sortis de cette salle pour 18h30. Nous aimerions vous laisser le temps à tous de formuler brièvement des recommandations. Le sénateur Kenny a, je sais, une question sur un autre point relatif aux affaires du Comité dont il aimerait qu'on discute avant de quitter la salle.

Col MacDonald: Sur la question de savoir si le Comité devrait poursuivre ses travaux, j'ai comparu devant de nombreux comités du Sénat et de la Chambre et participé à diverses séances d'information à l'intention de ministres et de sous-ministres, et j'ai été très impressionné par la qualité du travail du Comité. J'ignore si cela est attribuable au caractère unique du Comité, étant donné qu'il s'agit d'un comité mixte du Sénat et de la Chambre, ou à l'expérience de ceux qui le composent. C'est un excellent comité, à mon avis, et j'aimerais vraiment le voir poursuivre ses travaux.

Quant à savoir s'il devrait s'orienter dans le sens des comités du Congrès américain, je ne suis pas certain de pouvoir répondre à cette question, mais si le mandat du Comité est maintenu, je recommanderais de nouveau vigoureusement qu'il soit doté de ressources suffisantes pour pouvoir faire un examen parlementaire approprié du fonctionnement du ministère et ce de la façon dont procède le Comité ici réuni, c'est-à-dire d'une manière critique, dans le sens théorique du terme.

[Texte]

[Traduction]

With respect to the third question, the civilianization of various support trades, I want again to take exception to remarks by my naval and air colleagues who argue that we live in a high-tech world. Well, perhaps we do. But if you actually take a look at the list of MOCs of the Canadian forces, it is really quite interesting how many of them aren't high-tech; they are middle-tech at best, and there's a whole bunch of low-tech ones there. It seems to me that this myth of everything being high-tech is something that should be a bit looked at.

In terms of the civilianization through what would be referred to as the "reservication" of trades, again I simply cite page 5 of the supplementary paper looking at the contribution the American reserve forces made to the Persian Gulf War in terms of trades that have a civilian and military analogue. There are people already trained in the civilian sector in petroleum handling. It is no different, particularly from petroleum handling in the regular force. It is in this area that I think the United States' management of reserve forces is something we should look at very, very closely.

• 1810

Prof. Critchley: I just wanted to respond, Mr. Frazer, to the point that in the U.K. the sub cuts include nuclear-powered submarines as well, not just diesel-powered. They're cutting down to 11 to 12 nuclear attack submarines.

Mr. Frazer: They're just getting out of the conventional business totally.

Prof. Critchley: Yes, but it doesn't quite show the interpretation of how far back they are cutting.

As for military officers having political smarts, you perhaps misunderstood what I said. Let me repeat. I think officers should be trained in how the Canadian political system operates not so they can give a political answer, but so they can give a more sophisticated military answer. There's quite a difference, in my mind.

Col Henry: I would like to exhibit solidarity on behalf of CDA. Whereas I agree generally with what Brian MacDonald has just said about levels of technology, I should point out one factor that perhaps has not been covered: that is, looking from the point of view of how far behind the Canadian forces, and particularly the army, are in relation to where they ought to be with respect to high technology.

I made a comment like this about 17 years ago in the United States and was taken to task by a one-star general for whom I have the greatest admiration. He said I was wrong. I had said that in the army we don't need high-tech and we don't need educated people that much. He said I was wrong. And he was right, because in the longer term, if you look at the United States army today, you will find that certainly amongst the NCOs those with bachelor-level degrees and so on are in the majority.

Je passe maintenant à la troisième question, qui concerne le transfert de diverses fonctions de soutien au civil. Je vous le répète, je ne suis pas d'accord avec mes collègues des forces navale et aérienne qui soutiennent que nous vivons dans un monde de technologie de pointe. C'est peut-être vrai. Mais si vous vous donnez la peine d'examiner la liste des membres du groupe professionnel militaire des forces armées canadiennes, vous serez étonnés de constater à quel point ils sont nombreux à ne pas utiliser de technologie de pointe; dans bien des cas, on pourrait, au mieux, parler de technologies moyennes, mais il y a quantité de postes pour lesquels le niveau, en matière de technologie, serait considéré comme très bas. Il me semble qu'il y aurait lieu de revoir le mythe qui consiste à voir partout de la technologie de pointe.

Quant au transfert de certaines fonctions au civil dans le cadre de ce qu'on pourrait appeler la «réservication» des professions militaires, je vous renverrai à nouveau à la page 5 du document supplémentaire portant sur la contribution des forces de réserve américaines à la Guerre du Golfe persique, notamment en ce qui concerne les professions qui ont un pendant civil et militaire. Il y a des gens du secteur civil qui sont déjà formés à la manutention du pétrole. Il n'y a là aucune différence avec ce qui se fait dans les forces régulières. C'est dans ce domaine que j'estime que nous devrions étudier très attentivement la manière dont les États-Unis gèrent leurs forces de réserves.

Mme Critchley: Je voulais simplement faire observer, monsieur Frazer, que les coupures visant les sous-marins au Royaume-Uni touchent non seulement les sous-marins à moteur diesel mais également les sous-marins nucléaires. Il n'y aura plus que 11 ou 12 sous-marins d'attaque nucléaires.

M. Frazer: Ils abandonnent complètement les bâtiments conventionnels.

Mme Critchley: Oui, mais cela ne montre pas exactement l'importance des coupures.

Quant au flair politique des officiers, vous avez peut-être mal interprété ce que j'ai dit. Permettez-moi de me répéter. À mon avis, on devrait apprendre aux officiers comment fonctionne le système politique canadien. Non pas pour leur permettre de donner une réponse de nature politique, mais pour qu'ils puissent fournir une réponse plus nuancée sur le plan militaire. À mon avis, la différence est importante.

Col Henry: Je tiens à exprimer ma solidarité à l'égard du CAD. Bien que, dans l'ensemble, je sois d'accord avec ce que Brian MacDonald vient de dire au sujet des niveaux de technologie, je voudrais signaler un facteur qu'on a peut-être négligé: c'est l'examen du retard pris par les forces canadiennes, et en particulier par l'armée, par rapport au point où elle devrait se trouver sur le plan de la technologie de pointe.

J'ai fait la même remarque il y a environ 17 ans, aux États-Unis, et j'ai été aussitôt repris par un général à une étoile pour lequel j'éprouve la plus grande admiration. Il avait déclaré que je me trompais. J'avais dit que dans l'armée nous n'avons pas besoin de haute technologie, ni de beaucoup de personnes ayant un niveau d'instruction élevé. C'est là-dessus qu'il m'a repris. Et il avait raison, car à long terme, si vous considérez l'armée américaine actuelle, vous verrez que la majorité des sous-officiers ont un baccalauréat ou l'équivalent.

[Text]

So although I generally take what Brian MacDonald has said to heart, I must point out that we are quite far behind where we ought to be. If we ever catch up, I think we will find that we need people who have more background in technology, including the army.

Col MacDonald: You're right, Sean. I agree that there should be more educated armoured officers in the army.

The Joint Chairman (Senator De Bané): You have three minutes left, Mr. Forrestall.

Senator Forrestall: That's the first time the word "education" has come up. I just leave you with this: please, as you go about your academic and professional careers and your lives, remember that it's desperately important. Technology is there, and we can't run the military... It has to upgrade itself. We have to think in terms of the viability of staff and lower ranks having PhDs. This is a reality. While you think about that and talk about it and write about it and promote and support it, could I ask you to keep in the back of your mind something we also found great support for: the eventual establishment for the United Nations—God knows they need it—of a staff college.

Prof. Stein: I'm very glad you raised the issue of education. It is something I desperately hope this committee will deal with.

I agree 100% with General Morton and with the previous comment that we're really talking about management of information systems in a completely different, qualitatively different way than we have in the past. It seems to me that recent actions have been retrogressive. They are moving the forces precisely in the wrong direction. We've closed the National Defence college. We are unique among our NATO allies in not having a national defence college that can begin to address in a serious way the kind of education we need and our needs in terms of professional officer development. To put it bluntly, we are saving pennies in the short term at the expense of huge costs in the long term to the quality of the Canadian forces. I plead with the committee to address that issue in a serious way in its report.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci, madame Stein.

Avant de vous inviter à faire vos recommandations,

as each of you will be invited to give us the one, two or three recommendations you would like to see in our report, I would like to give the floor to Senator Kenny.

Senator Kenny: Mr. Chairman, I appreciate the opportunity to put on the record the concerns we discussed in our in camera meeting yesterday. I have two concerns. The first is that information requested by this committee has not been made available to it, and second, the intelligence panel that was to appear last night did not appear.

[Translation]

Si donc je partage ce qu'a dit Brian MacDonald, je dois malgré tout souligner le fait que nous sommes très en retard. Si nous parvenons jamais à rattraper le temps perdu, nous nous apercevrons, je crois, que nous avons besoin de personnes qui ont de meilleures compétences technologiques, y compris dans l'armée.

Col MacDonald: Vous avez raison, Sean. Nous devrions en effet avoir des officiers plus instruits dans les blindés.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Il vous reste trois minutes, monsieur Forrestall.

Le sénateur Forrestall: C'est la première fois qu'on parle de niveau d'instruction. Je dirai simplement ceci: dans la poursuite de vos carrières universitaires et professionnelle et dans votre vie de tous les jours, n'oubliez pas que c'est terriblement important. La technologie existe, et nous ne pouvons pas assurer le fonctionnement de nos forces... Il faut qu'elles s'améliorent. Il faut que nous envisagions la possibilité pour les officiers et les militaires de rangs subalternes d'avoir des doctorats. C'est une réalité. Pendant que vous réfléchirez et que vous parlerez de cela, que vous écrirez à ce sujet et que vous défendrez cette approche, permettez-moi de vous demander de ne pas perdre de vue un projet qui a beaucoup de partisans: la création d'un collège d'enseignement militaire supérieur des Nations unies—et Dieu sait qu'elles en ont besoin.

Mme Stein: Je suis très heureux que vous ayez soulevé la question des études. J'espère de tout coeur que le Comité se penchera sur cette question.

Je suis d'accord à 100 p. 100 avec le général Morton et avec l'observation antérieure, à savoir que nous parlons aujourd'hui de la gestion des systèmes d'information d'une façon totalement différente de celle du passé, notamment sur le plan qualitatif. À mon avis, les mesures récentes ont un caractère régressif. Elles engagent nos forces dans la mauvaise direction. On a fermé le collège de la Défense nationale. De tous les membres de l'OTAN, on est le seul pays à ne pas avoir un collège de la Défense nationale en mesure d'assurer le genre d'enseignement dont nous avons besoin et de satisfaire nos besoins en matière de formation d'officiers. Pour dire les choses carrément, nous faisons aujourd'hui des économies de bouts de chandelles qui, à long terme, compromettront gravement la qualité des forces canadiennes. Je supplie le Comité d'examiner attentivement cette question dans son rapport.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you, Mrs. Stein.

Before we ask you to make your recommendations,

puisque chacun d'entre vous sera invité à en présenter deux ou trois que vous voudriez voir figurer dans notre rapport, je voudrais donner la parole au sénateur Kenny.

• 1815

Le sénateur Kenny: Monsieur le président, je suis heureux de pouvoir officiellement faire état des préoccupations dont nous avons discuté au cours de notre séance à huis clos d'hier. J'évoquerais deux d'entre elles. La première est que les renseignements demandés par le comité ne lui ont pas été fournis, et la seconde, que le groupe de spécialistes du renseignement qui devait comparaître hier soir ne s'est pas présenté.

[Texte]

In terms of the information that this committee is still lacking, and it is urgent because our last public hearing is tomorrow and the anticipated date for distribution of the first draft of our report is September 28—We are still missing material related to operations that Canadian forces have undertaken since the Second World War. We're missing a chart detailing increases over time in Canadian forces combat capability in the event of mobilization. We are missing information relating to the time required to produce fully trained and deployable individuals in each military occupation code. We are missing information relating to NATO guidelines for training standards. We are missing a copy of the reserve enhancement program study. We are missing information in relation to Air Command's conclusions that sound business cases have been developed to substantiate employment of reserves in a variety of occupations within the total force structure. We are missing clarification on the productivity of reserves and regular force air crew flying.

We have requested additional information on defence capabilities; for example, on how much it would cost to pay for the various configurations that we described at that time. We are missing a map indicating the reach of dedicated Canadian forces search and rescue aircraft, and we are missing a briefing note on Canadian forces posting policy.

I might add that there is a longer list of information that is due tomorrow, and that's right down to the deadline. Rather than bore the committee by reading through that full list, I would like to have it attached to the *Minutes of Proceedings and Evidence*.

My second concern, and what really prompted this, was the fact that last night we were expecting to hear from a defence panel consisting of Margaret Bloodworth, deputy clerk of the Privy Council for security and intelligence; Kim Johnston from the Solicitor General's office, representing the Royal Canadian Mounted Police security and intelligence group; Brigadier-General Ashton from the Department of National Defence, Chief of Staff J3; and commander of the Joint Task Force II.

The Joint Task Force II, for those of you who aren't familiar with it, is the SERT operation that used to be with the RCMP. I was a member of the Senate special committee on terrorism and public safety at that time. We recommended that SERT move from the RCMP to the military because we thought it was a more appropriate venue for it, and we have had no evidence presented to this committee on whether SERT functions, how it functions and whether it works.

When it was with the RCMP, SERT had a whole range of problems in relation to municipal and regional police forces and how they would function in the event of a terrorist attack or a hijacking or something like that, and we don't have a clue how the military are handling this or are capable of dealing with it.

[Traduction]

En ce qui concerne les renseignements qui n'ont toujours pas été fournis au comité, et cela devient urgent car notre dernière audience publique doit avoir lieu demain et la date de distribution de la première ébauche de notre rapport est fixée au 28 septembre... Nous attendons toujours les documents relatifs aux opérations des Forces canadiennes depuis la Seconde Guerre mondiale. Nous attendons toujours des tableaux illustrant les augmentations de la capacité de combat de nos forces en cas de mobilisation. Nous attendons toujours des renseignements sur le temps requis pour assurer l'entraînement complet des membres de chaque code de groupe professionnel militaire, de manière à ce qu'ils puissent être déployés en cas d'hostilités. Nous attendons toujours des renseignements sur les directives de l'OTAN relatives aux normes d'entraînement. Nous attendons toujours une copie de l'étude sur la revalorisation de la réserve. Nous attendons également toujours des renseignements sur les conclusions du Commandement aérien selon lequel des analyses de rentabilisation ont clairement montré qu'il était possible d'affecter des réserves à des postes divers au sein de la force totale. Nous manquons de précision sur la productivité des équipages aériens de réserve et des forces régulières.

Nous avons demandé des renseignements supplémentaires sur nos capacités de défense; par exemple, combien coûteraient les diverses configurations décrites par nous. Nous n'avons pas de carte qui indique le rayon d'action des aéronefs de recherche et de sauvetage des Forces canadiennes, et nous n'avons pas non plus de notes d'information sur leur politique d'affectation.

J'ajouterai qu'il y a une liste encore plus longue de renseignements attendue demain, et c'est vraiment le dernier délai. Plutôt que d'ennuyer le comité en lui lisant la liste complète, je demanderais qu'elle soit annexée aux *Procès-verbaux et témoignages*.

Ma seconde préoccupation—et c'est surtout elle qui m'a poussé à intervenir—tient au fait que nous devons entendre, hier soir, un groupe constitué par Margaret Bloodworth, sous-greffier du Conseil privé, sécurité et renseignement; Kim Johnston, du Bureau du solliciteur général, représentant le Groupe de la sécurité et du renseignement de la GRC; le brigadier-général Ashton, du ministère de la Défense nationale, Chef d'état-major J-3; et le commandant du Groupe d'étude mixte II.

Ce groupe, pour ceux qui ne le connaissent pas, est le groupe spécial d'intervention d'urgence relevant autrefois de la GRC. J'étais membre du Comité spécial du Sénat sur le terrorisme et la sécurité publique, à l'époque. Nous avions recommandé que le GSIU passe à la Défense nationale car c'était un secteur qui nous paraissait mieux lui convenir, mais le comité ne sait toujours pas si le GSIU fonctionne, comment il fonctionne et s'il fonctionne bien.

Lorsqu'il relevait de la GRC, le GSIU s'est trouvé confronté à toutes sortes de problèmes concernant la manière dont les forces de police municipales et régionales fonctionneraient en cas d'une d'attaque de terroristes, de pirateries aériennes ou d'autres situations du même genre, et nous n'avons pas la moindre idée de la manière dont les militaires s'occupent de cette question, voire même s'ils sont capables de le faire.

[Text]

The committee first discussed the attendance of these people in May and June of this year, and we confirmed that wish on July 28 at Meech Lake, and it was without dissent. We formally invited these people to come here on August 12, and this was reconfirmed in writing on September 8. As recently as September 16 we received notice indicating that their attendance would be at 7:30 p.m. in the Centre Block on Tuesday, September 20—last night—and we were first officially informed of their cancellation on September 19.

Why do we want to hear from these people? Our mandate is to present a report that will describe an effective, realistic and affordable policy that will enable Canada to meet its defence requirements at home while making meaningful contributions abroad to international peace and stability.

• 1820

The Minister of National Defence, when he met with his committee on March 16, specifically asked us to consider questions regarding terrorism and the assertion of sovereignty. I don't see how we can reasonably be expected to accomplish this unless we at least receive a briefing from the senior officials responsible for assessing these threats in these areas so we can ask them to comment on these threats to the nation as they see them and what they anticipate for the future.

During the Senate special committee on terrorism in 1987, we experienced exactly the same problem. The same gang of people were invited, they said they would come, but they didn't show. It took a couple of weeks of negotiations behind the scenes before they reluctantly came forward. Remember that the meeting that was to take place last night was to be in camera. These are experienced officials who frequently deal with these questions and who have no difficulty at all saying no comment when they choose to.

Today we received a letter from the Solicitor General's department addressed to our clerk:

Dear Mr. Birch:

Thank you very much for your kind invitation to attend the meeting of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy on September 20, 1994. The Department of the Solicitor General is of the view that a written departmental submission would be of greater benefit to the Committee than testimony.

We are, therefore, preparing a submission which will be provided to the Committee by the end of September, 1994. Should the Committee have any questions regarding our submission, Department officials will be pleased to answer them at the Committee's convenience.

It just won't do. Our last hearing is tomorrow. We have a draft report on the 28th. We get an arrogant response back from the department saying it will tell us what we want to know and later on we can ask it questions if we like.

[Translation]

Le comité a discuté pour la première fois de la comparution de ces personnes en mai et juin derniers; nous avons confirmé ce désir le 28 juillet, au Lac Meech, et tout le monde était d'accord. Nous avons officiellement invité ces personnes à comparaître ici le 12 août, et l'avons reconfirmé par écrit, le 8 septembre. Le 16 septembre dernier, on nous a informé qu'ils comparaitraient à 19h30, à l'édifice du Centre, le mardi 20 septembre—c'est-à-dire, hier soir—et ce n'est que la veille, le 19 septembre, qu'on nous a officiellement fait savoir que la rencontre était annulée.

Pourquoi tenons-nous à entendre ces personnes? Nous avons pour mandat de présenter un rapport qui décrira une politique efficace, réaliste et économique destinée à permettre au Canada d'assumer ses responsabilités en matière de défense tout en jouant un rôle utile à l'étranger pour le maintien de la paix et de la stabilité internationale.

Lorsque le ministre de la Défense nationale a comparu devant son comité, le 16 mars, il nous a demandé d'examiner les questions ayant trait au terrorisme et au maintien de notre souveraineté. Je ne vois vraiment pas comment nous pourrions le faire si nous ne pouvons pas, au moins, rencontrer les cadres supérieurs responsables de l'évaluation des risques dans ces domaines afin de leur demander de nous dire ce qu'ils en pensent et quelles sont leurs prévisions.

Pendant les réunions du Comité spécial du Sénat sur le terrorisme, en 1987, nous nous sommes heurtés au même problème. Nous avions invité les mêmes groupes de personnes, qui nous avaient dit qu'ils viendraient; mais ils n'en ont rien fait. Il a fallu deux bonnes semaines de négociation dans les coulisses avant qu'ils ne comparaissent, d'ailleurs, à regret. N'oubliez pas que la réunion prévue pour hier soir devait se faire à huis clos. Il s'agit-là de personnes chevronnées qui traitent fréquemment de ce genre de questions et qui n'hésitent pas à déclarer qu'elles n'ont pas de commentaires à faire, lorsque cela leur convient.

Nous avons reçu aujourd'hui une lettre du ministre du Solliciteur général, adressée au greffier:

Monsieur,

Nous vous remercions vivement de nous avoir invités à participer à la réunion du Comité mixte spécial de la politique de défense du Canada, le 20 septembre 1994. Le ministre du Solliciteur général estime qu'un mémoire écrit serait plus profitable au comité qu'un simple témoignage.

Nous préparons donc un mémoire qui sera fourni au comité d'ici la fin septembre 1994. Si le comité a des questions à poser au sujet de ce mémoire, les fonctionnaires se feront un plaisir d'y répondre au moment qui lui conviendra.

Cela est tout simplement inacceptable. Notre dernière audience a lieu demain. Nous avons une première ébauche de rapport prévue pour le 28. Et voilà qu'un ministre nous répond avec arrogance qu'il nous dira ce que nous voulons savoir et qui ajoute que nous pourrions ensuite lui poser des questions, si nous le désirons.

[Texte]

This is a serious committee. We had 269 witnesses, not counting the folks here now. We read 327 briefs. We had 203 hours of meetings. We travelled 44,000 kilometres. We had exceptionally high attendance; it was better than 90% attendance from the gang around here.

The request we made was a reasonable one and it was within our mandate. The meeting we asked them to deal with was in camera and it was on the topic this committee is to discuss. It has arbitrarily pulled out its officials with less than 24 hours' notice and it is not acceptable. Sending a briefing note after the fact is no substitute for us asking questions on issues that we want to know about.

I would like the committee joint chairs to intervene directly with the ministers responsible and arrange for these meetings to take place. Failing that, I would make a motion ordering the officials and their superiors to appear before this committee.

The reason for having their superiors is an important one. I checked with legal counsel in the Senate and I am advised that unless we order them with their superiors, they can come and say they don't have the permission of their superiors to give us the information we want.

Second, I would like the Department of National Defence to provide us with the material we asked for. If they are not going to provide us with the material we asked for, I would like a public explanation from them as to why it is not forthcoming. I don't want it in camera; I want it on the record so everybody can see what is happening.

That is my question to you, Mr. Chairman. I ask you first because I gather that is the correct procedure before one subpoenas a witness. I would ask you first to intervene with the ministers to ask them to come. Failing that, I would like to make a motion requiring them to come.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you very much. Do I see concurrence that the list of documents that Senator Kenny has asked for be appended to our proceedings. Everybody agrees? Perfect.

On the second point, I will reflect on your request. Hopefully between now and tomorrow when we see the minister, we will have time to consult and appraise the reaction of the government.

We have six minutes left. May I start with you, General Morton? You have 30 seconds each for one, two or three recommendations in stenographic form.

LGen Morton: May I defer to the chairman of our policy committee?

The Joint Chairman (Senator De Bané): Please.

Cdr Haydon: The summary of our committee, very simply, is that we believe Canada still requires an effective military capable of combat operations, and is likely to need one for years to come. We believe the national interest is best served by

[Traduction]

Notre comité est sérieux. Nous avons entendu 269 témoins, sans compter les personnes ici présentes. Nous avons lu 327 mémoires. Nous avons eu 203 heures de séance. Nous avons parcouru 44 000 kilomètres. Le taux de participation des membres a été exceptionnel, dépassant les 90 p. 100.

Notre demande était raisonnable et elle était justifiée par notre mandat. La réunion à laquelle nous les avons invités devait se dérouler à huis clos et porter sur le sujet que le comité est chargé d'examiner. Or, le ministère a avec moins de 24 heures de préavis, arbitrairement décidé de ne pas se faire représenter, ce qui n'est pas acceptable. Envoyer une note d'information après coup n'est pas la même chose que de nous permettre de poser des questions sur des sujets dont nous voulons nous informer.

Je souhaiterais que les coprésidents interviennent directement auprès des ministres responsables et fassent en sorte que ces réunions aient lieu, faute de quoi, je proposerai une motion ordonnant aux fonctionnaires et à leurs supérieurs de comparaître devant le comité.

Il est en effet important que leurs supérieurs soient présents. J'ai consulté un conseiller juridique du Sénat qui m'a dit qu'à moins que nous les convoquions avec leurs supérieurs, ils pourront se présenter et déclarer que ces derniers ne les ont pas autorisés à nous fournir les renseignements qui nous intéressent.

Deuxièmement, je voudrais que le ministère de la Défense nationale nous fournisse les documents que nous avons demandés, faute de quoi je voudrais qu'il nous explique publiquement pourquoi il ne s'exécute pas. Je ne veux pas que cela se fasse à huis clos; je veux que cela soit inscrit au procès-verbal afin que tout le monde puisse savoir ce qui se passe.

Voilà ma question, monsieur le président. Je vous la pose à vous d'abord, car je crois comprendre que c'est ainsi que l'on doit procéder avant de citer un témoin à comparaître. Je vous demande donc de bien vouloir intervenir tout d'abord auprès des ministres et de leur demander de venir. Faute de quoi je présenterai une motion exigeant leur comparution.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci beaucoup. Êtes-vous d'accord pour que la liste des documents demandés par le sénateur Kenny soit annexée au procès-verbal? Tout le monde est-il d'accord? Parfait.

En ce qui concerne le second point, je vais réfléchir à votre demande. Espérons que d'ici demain, lorsque nous verrons le ministre, nous aurons eu le temps de nous consulter et d'évaluer la réaction du gouvernement.

Il nous reste six minutes. Puis-je commencer par vous, Général Morton? Vous disposez chacun de 30 secondes pour présenter une, deux ou trois recommandations sous une forme très abrégée.

Lgén Morton: Puis-je céder la parole au président de notre comité politique?

Le coprésident (le sénateur De Bané): Je vous en prie.

Cdr Haydon: Pour résumer très simplement les vues du Comité, je dirais que nous considérons que le Canada a encore besoin de disposer de forces efficaces, capables de participer à des opérations de combat, et qu'il est probable qu'il en sera

[Text]

increasing operational readiness and by making what we already have more effective through modernization and by eliminating redundancy and poor management procedures. Disarmament is not a realistic option.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Recommendations: you know the style in which recommendations are couched, in two lines.

Cdr Haydon: I'm coming to that, sir.

Despite the dollar situation, disarmament is not a realistic option. Our recommendations would not cut any core capability until such time as two criteria are fulfilled: there is a guarantee that this capability is no longer required; and all other measures to reduce costs have first been made.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you.

Who wants to present the next. . . ?

LCol Hubel: Each of us will make a recommendation, sir.

Mine is that the officer-to-junior ranks ratio in the Canadian forces be reduced to a level consistent with the target models in our supplementary paper, which we have tendered.

LCol McKenna: My recommendation is that we get on with getting on with our balanced arms capability, at least at the divisional level within the army, and look seriously at the structure I mentioned earlier, about leaving the geographic structure and moving into an army structure.

Col MacDonald: Two points: rebalance the tooth-to-tail ratio in favour of the teeth; and for the first time since the end of the Second World War, let us have effective management of the reserve forces.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Mr. Legault, go ahead.

Prof. Legault: I'll leave mine to Mr. Lamontagne and Mr. Véronneau.

Mr. Lamontagne: Well, Mr. Chairman,

je crois que ce serait arbitraire de faire une ou deux recommandations spécifiques. Dans notre rapport, nous en faisons 29 qui sont interreliées et aussi importantes l'une que l'autre. Je pense que vous devriez lire notre rapport et que vous essayiez d'appliquer toutes nos recommandations.

Deuxièmement, je n'ai aucune objection à ce qu'on applique un programme de minceur quant à l'administration et l'infrastructure du quartier général.

Je vous remercie beaucoup.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Monsieur Véronneau.

[Translation]

ainsi pendant bien des années encore. Nous estimons que la meilleure façon de servir l'intérêt national est d'accroître notre capacité d'intervention opérationnelle immédiate et d'améliorer l'efficacité des moyens dont nous disposons déjà grâce à la modernisation et à l'élimination de la redondance et des mauvaises méthodes de gestion. Le désarmement n'est pas une solution réaliste.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Recommendations: comme vous le savez, les recommandations doivent être présentées en deux lignes, pas plus.

Cdr Haydon: J'y viens, monsieur.

En dépit de notre situation financière, le désarmement n'est pas une solution réaliste. Si l'on suit nos recommandations, aucune capacité essentielle ne sera supprimée tant que les deux conditions suivantes n'auront pas été satisfaites: il y a une garantie que cette capacité n'est plus nécessaire; toutes les autres mesures de réduction des coûts ont déjà été prises.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci.

Qui veut présenter les prochaines. . . ?

Lcol Hubel: Nous présenterons chacun une recommandation, monsieur.

La mienne est la suivante: Que le ratio officiers/caporaux et soldats dans les Forces canadiennes soit ramené au niveau correspondant aux modèles présentés dans notre document supplémentaire, que nous avons déposé.

Lcol McKenna: Je recommande que nous poursuivions la recherche d'une capacité équilibrée, du moins à l'échelon des divisions dans l'armée, et que nous examinions ce dont j'ai parlé tout à l'heure, à savoir, l'abandon de la structure géographique au profit d'une structure d'armée.

Col MacDonald: Deux choses: rééquilibrer le ratio «dents-queues» au profit des dents; et pour la première fois depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, efforçons-nous de gérer efficacement les forces de réserve.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Monsieur Legault, vous avez la parole.

M. Legault: Je laisse la parole à MM. Lamontagne et Véronneau.

M. Lamontagne: Eh bien, monsieur le président,

I believe that making one or two specific recommendations would be arbitrary. Our report contains 29 inter-connected recommendations, that are of equal importance. I think you should read our report and try to apply all our recommendations.

Secondly, I have no objections to a leaner administration and infrastructure at headquarters.

Thank you very much.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Mr. Véronneau.

[Texte]

M. Guy Véronneau (Comité des 13): Je pense qu'au-delà de ce rapport, ce que je souhaiterais voir c'est une volonté politique qui soit en rapport avec les politiques et les missions qu'on donne à nos Forces armées, et cela se traduit très simplement en disant qu'il est indécent pour un pays de la richesse du Canada d'envoyer ses soldats et ses matelots dans des missions pour lesquelles ils ne sont pas équipés. Merci.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci, monsieur Véronneau. Général Belzile.

Lgén Belzile: Monsieur le président, je n'ai rien à ajouter à cette remarque de mon comité.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci.

Professor Stein.

Prof. Stein: I say make some hard choices and recommendations that redistribute resources within the Canadian forces, given the demands likely to face it, particularly with respect to the army. I know it's hard. I do know it's hard.

The Joint Chairman (Senator De Bané): You're talking like a politician now.

Prof. Stein: That's one. The second is to address the educational issue, which we haven't had a chance to talk about, although many of us think it's critical, and hopefully reverse some of the decisions that do not serve the long-term interests of the Canadian forces. I think this committee is in the unique position to do that.

Third, if I wasn't convinced before, after listening to Senator Kenny I say build in an oversight capability for Parliament in the future on defence policy. It is one of the most effective instruments the Canadian public can have in an ongoing review of major decisions that affect the future of the forces.

Some hon. members: Hear, hear!

Prof. Critchley: I agree with Professor Stein.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Alors mes chers amis, au nom de tous les membres du Comité, je tiens à vous remercier de votre participation.

La séance est levée.

[Traduction]

Mr. Guy Véronneau (Comité des 13): I think that beyond this report, I would like to see a political will that concurs with the policies and missions with which our Armed Forces are entrusted. In other words, I think that it is indecent for a country as rich as Canada to task its soldiers and sailors with missions for which they're not adequately equipped. Thank you

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you, Mr. Véronneau. General Belzile.

LGen Belzile: Mr. Chairman, I have nothing to add to this comment by my committee.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you.

Professeur Stein.

Mme Stein: À mon avis, il ne faut pas hésiter à faire des choix difficiles et à recommander une redistribution des ressources au sein des Forces canadiennes, compte tenu des tâches auxquelles elles seront probablement confrontées, en particulier, l'armée. Je sais que c'est difficile. Je le sais fort bien.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Voilà que vous parlez comme un homme politique.

Mme Stein: Voilà mon premier point. Le second a trait à l'éducation, sujet dont nous n'avons pas pu parler, en dépit du fait que beaucoup d'entre nous jugent qu'il revêt une importance critique. Ce qu'il faudrait, c'est revenir sur certaines des décisions qui ne servent pas les intérêts à long terme des Forces canadiennes. Je crois que ce Comité est particulièrement bien placé pour le faire.

Troisièmement, si je n'en étais pas convaincu jusque-là, après avoir écouté le sénateur Kenny, je souhaiterais également qu'à l'avenir le Parlement puisse superviser notre politique de défense. C'est un des instruments les plus efficaces dont le public canadien dispose pour examiner en permanence les grandes décisions qui influent sur l'avenir de nos forces.

Des voix: Bravo, bravo!

Mme Critchley: Je suis d'accord avec le professeur Stein.

The Joint Chairman (Senator De Bané): My dear friends, on behalf of all the members of the committee, I wish to thank you for your participation.

This meeting now stands adjourned.

APPENDICE «JCDA-2»

À: Membres du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada

DE: Nicholas Swales

DATE: 21 septembre 1994

OBJET: Demandes de renseignements en suspens

Le personnel du Comité n'a toujours pas obtenu réponse aux demandes suivantes présentées par écrit au ministère de la Défense nationale.

Documents demandés le 2 août pour le 29 août

- i) liste, par année, de toutes les opérations menées par les Forces canadiennes depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, y compris le nombre de militaires et le genre d'équipement qui y ont été affectés;
- ii) un ou des tableaux indiquant les augmentations du potentiel de combat des Forces canadiennes avec le temps en cas de mobilisation, à partir des forces immédiatement disponibles jusqu'aux effectifs maximums actuellement mobilisables, ainsi qu'une estimation du temps nécessaire pour doubler le potentiel actuel;
- iii) tableau indiquant le temps nécessaire pour produire un militaire pleinement qualifié et utilisable dans chaque code de groupe professionnel militaire, ainsi que la progression prévue en grade et au niveau des compétences;
- iv) lignes directrices de l'OTAN sur les normes d'instruction et comparaison avec les normes actuelles des Forces canadiennes (p. ex. le nombre recommandé d'heures de vol annuelles par pilote comparativement au nombre actuel d'heures de vol par pilote des FC);
- v) copie de l'étude sur le Programme de revalorisation de la Réserve;
- vi) justification des conclusions du Commandement aérien voulant que «des analyses de rentabilisation aient été effectuées pour justifier l'emploi des réservistes dans divers groupes professionnels au sein de la force totale» et «que les enquêtes menées n'ont pas fourni d'arguments assez solides pour justifier l'emploi continu du personnel navigant de la Réserve», selon la lettre que le lieutenant-général Scott Clements a adressée aux coprésidents le 5 juillet 1994;
- vii) éclaircissements sur la productivité du personnel navigant de la Réserve et de la Force régulière affecté au 402^e Escadron, selon la lettre que le lieutenant-général Scott Clements a adressée aux coprésidents le 5 juillet 1994;

Document demandé le 5 août pour le 2 septembre

- viii) analyse du potentiel militaire proposé ayant fait l'objet de discussions au lac Meech le 28 juillet dernier afin de déterminer : combien il en coûterait pour fournir le potentiel militaire décrit; comment le potentiel actuel se compare au potentiel décrit; comment le potentiel actuel se compare au potentiel décrit, et à quoi devrait ressembler la structure de la force nécessaire pour fournir le potentiel décrit.

Documents demandés du 11 août pour le 2 septembre

- ix) carte montrant le rayon d'action des aéronefs des FC affectés à la recherche et au sauvetage à partir des bases d'opération principales et secondaires par rapport aux endroits où sont souvent menées des opérations de recherche et de sauvetage;
- x) note d'information sur la politique des Forces canadiennes en matière d'affectation.

Documents demandés le 13 septembre pour le 22 septembre (afin de préparer des tableaux et graphiques à inclure dans le rapport)

- xi) carte des unités opérationnelles des FC de 1994 préparée pour la revue *Sentinelle*, avec modifications;
- xii) Données ou fichier informatique pour le graphique intitulé «Tendances historiques des dépenses de défense» figurant à la page 3 du document présenté par le contre-amiral Martin, sous-ministre adjoint associé (Finances), au Comité le 2 mai 1994, et intitulé *Le budget de la défense*.
- xiii) données ou fichier informatique pour le graphique intitulé «Dépenses du gouvernement fédéral par catégorie principale» figurant à la page 4 du document ci-dessus;
- xiv) données ou fichier informatique pour le graphique intitulé «Dépenses du MDN par catégorie principale» figurant à la page 9 du document ci-dessus;
- xv) données sur le pourcentage de chaque catégorie principale correspondant à chaque élément (air, terre, mer) au cours de la même période (1960/1961 — 1994/1995);
- xvi) données ou fichier informatique pour le graphique intitulé «Compressions budgétaires cumulatives» figurant à la page 15 du document ci-dessus;

- xvii) nom, emplacement et rôle des bases et des stations des Forces canadiennes exploitées en 1958 et en 1978;
 - xviii) date ou période prévue de mise hors service du matériel important actuel des forces terrestres et maritimes (frégates, destroyers, pétroliers ravitailleurs, sous-marins, systèmes antichars, systèmes antiaériens, camions, véhicules blindés de transport de troupe, chars, obusiers automoteurs);
 - xix) données sur les effectifs militaires des Forces canadiennes (Force régulière et Première réserve) et civils de 1950-1951 à 1997-1998, au total et par élément.
-



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

From Conference of Defence Associations:

LGen (ret'd) Robert Morton;
Cdr (ret'd) Peter Haydon;
Col (ret'd) Sean Henry.

From Toronto Artillery Officers Association:

Col (ret'd) Brian MacDonald;
Col (ret'd) John McKenna;
LCol (ret'd) James Hubel.

From Canada 21 Council:

Professor Janice Stein;
Professor Harriet Critchley;

From Committee of 13:

Professor Albert Legault;
Honourable Gilles Lamontagne;
Guy Véronneau;
LGen (ret'd) Charles Belzile.

TÉMOINS

De l'Institut du congrès des associations de la défense:

Lgén (retraité) Robert Morton;
Cdr (retraité) Peter Haydon;
Col (retraité) Sean Henry.

De Toronto Artillery Officers Association:

Col (retraité) Brian MacDonald;
Col (retraité) John McKenna;
Lcol (retraité) James Hubel.

De Conseil Canada 21:

Professeure Janice Stein;
Professeure Harriet Critchley.

Du Comité des 13:

Professeur Albert Legault;
Honorable Gilles Lamontagne;
Guy Véronneau;
Lgén (retraité) Charles Belzile.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XYZ
- 1994
C12
SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 30

Thursday, September 22, 1994

Joint Chairs:

The Honourable Pierre De Bané, Senator
William Rompkey, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 30

Le jeudi 22 septembre 1994

Coprésidents:

L'honorable Pierre De Bané, sénateur
William Rompkey, député

Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on

Canada's Defence Policy

Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes sur la

Politique de défense du Canada

RESPECTING:

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy

CONCERNANT:

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité continue son examen de la politique de défense du Canada

APPEARING:

Hon. David Collenette,
Minister of National Defence

COMPARAÎT:

L'honorable David Collenette,
Ministre de la Défense nationale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS:

(Voir à l'endos)

SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE
HOUSE OF COMMONS ON CANADA'S DEFENCE POLICY

Joint Chairs: The Honourable Pierre De Bané, Senator
William Rompkey, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson—(11)

(Quorum 9)

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE
DES COMMUNES SUR LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU
CANADA

Coprésidents: L'honorable Pierre De Bané, sénateur
William Rompkey, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson—(11)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, SEPTEMBER 22, 1994
(47)

[Text]

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met at 3:38 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin and William Rompkey.

Other Senator Present: Senator Gildas L. Molgat

Acting Members present: Andrew Telegdi for John Richardson, Gar Knutson for Bonnie Hickey, Judy Bethel and Morris Bodnar for Len Hopkins and Andy Mitchell for George Proud.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: James Lee and Michel Rossignol, Researchers. *From the Parliamentary Centre:* Nicholas Swales, Consultant.

Appearing: Honourable David Collenette, Minister of National Defence.

Witnesses: Major Gen. Roméo Dallaire. *From the Department of National Defence:* R.R. Fowler, Deputy Minister, Gen. A.J.G.D. de Chastelain, Chief of the Defence Staff and BGen B.W. Ashton, Chief of Staff J3/Director General, Military Plans and Operations.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

MGen. Roméo Dallaire made a statement and answered questions.

At 4:45 o'clock p.m., the sitting recessed.

At 5:05 o'clock p.m., the sitting resumed, *in camera*.

The Minister and his officials answered questions.

The Committee agreed to sit through the supper hour.

At 7:26 o'clock p.m. the sitting recessed.

At 7:45 o'clock p.m. the sitting resumed.

At 8:55 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

PROCÈS-VERBAL

LE JEUDI 22 SEPTEMBRE 1994
(47)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à 15 h 38, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall et Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, William Rompkey.

Autre sénateur présent: le sénateur Gildas L. Molgat.

Membres suppléants présents: Andrew Telegdi pour John Richardson; Gar Knutson pour Bonnie Hickey; Judy Bethel et Morris Bodnar pour Len Hopkins; Andy Mitchell pour George Proud.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: James Lee et Michel Rossignol, attachés de recherche. Du Centre parlementaire: Nicholas Swales, consultant.

Comparait: L'honorable David Collenette, ministre de la Défense nationale.

Témoins: Maj. gén. Roméo Dallaire. Du ministère de la Défense nationale: R.R. Fowler, sous-ministre; Gén. A.J.G.D. de Chastelain, chef d'état-major de la défense; Br gén. B.W. Ashton, chef d'état-major J3/directeur général, Plans et opérations militaires.

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le mercredi 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Le Major général Roméo Dallaire fait un exposé et répond aux questions.

À 16 h 45, la séance est suspendue.

À 17 h 05, la séance reprend à huis clos.

Le ministre et les fonctionnaires répondent aux questions.

Le Comité accepte de siéger pendant le dîner.

À 19 h 26, la séance est suspendue.

À 19 h 45, la séance reprend.

À 20 h 55, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

[Text]

EVIDENCE

[Recorded by Electronic Apparatus]

Thursday, September 22, 1994

[Translation]

TÉMOIGNAGES

[Enregistrement électronique]

Le jeudi 22 septembre 1994

• 1536

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): I call the meeting to order.

First of all, on behalf of all of us, I'd like to welcome General Dallaire, who I'm sure needs no introduction. We've seen him on TV; we know of his excellent record on our behalf in Rwanda most recently. We want to congratulate you, sir, on the service you have given internationally and to Canada. We're all honoured to have you here with us today.

I might just tell the committee members that the last time I saw General Dallaire was about two years ago at Valcartier, when we were both under fire. What he had exposed me to was some practice tracer bullets out in the field at night, and I enjoyed that experience at Valcartier very much. I was impressed by the kind of training he was carrying on then and I have been impressed since, as we all have, with the kind of service he and his troops have given overseas.

With that, I would ask General Dallaire if he would make an opening presentation to us of about ten minutes, and then we'll have some questions for you, sir.

Major-General Roméo Dallaire (Canadian Armed Forces): Mr. Chairman, ladies and gentlemen, thank you very much for the privilege you are affording me to be able to speak to you in this committee, which has such an important mandate for the security of our country.

I realize you are ebbing in the open sessions and that a report will be in production, if it's not well advanced at this point. I will express, as a general officer coming from a UN tour, certain points I hope may be useful to you in your work.

I've spent 29 years in the Canadian military, training to fight within the context of NATO. I have personally just lived through—and commanded troops through—a war that degenerated into a holocaust. I call it a holocaust and not a genocide. I consider the actions that were taken against the Rwandans—be they Tutsi or Hutu, but of the like mind of creating a nation—not actions of simply eliminating them, but in fact actions of making them suffer a martyrdom before dying. So it is a holocaust in the whole sense of that word and what it represents to us, certainly in the modern era.

I humbly state before you, ladies and gentlemen, that although my command was reasonably successful in accomplishing its mandate, many if not all of my confrères who have the experience I have had over the years in preparation for such a situation would have conducted themselves equally if not better. I believe I am the product of a continuous high standard of training, operational sense of duty, and a variety of experiences both here and abroad.

Le coprésident (M. Rompkey): La séance est ouverte.

Tout d'abord, au nom de tous les membres du comité, je souhaite la bienvenue au Général Dallaire, que l'on ne doit plus présenter, j'en suis sûr. Nous l'avons vu à la télévision; nous connaissons le travail excellent qu'il a fait pour nous au Rwanda tout récemment. Nous vous félicitons, Général Dallaire, pour le service que vous avez rendu à la communauté internationale et au Canada. C'est un honneur pour nous de vous recevoir ici aujourd'hui.

Chers collègues, la dernière fois que j'ai vu le Général Dallaire c'était il y a environ deux ans à Valcartier. Tous les deux, nous étions sous le feu. Il m'avait fait assister à des exercices de tir aux balles traçantes pendant la nuit, et j'ai beaucoup aimé l'expérience. J'étais impressionné par la formation qu'il dispensait à l'époque, et depuis lors, je suis impressionné—comme tout le monde—par le genre de service que ses soldats et lui ont rendu à l'étranger.

Cela dit, j'invite le Général Dallaire à faire sa déclaration d'ouverture pendant dix minutes environ, après quoi nous passerons à la période des questions.

Le major-général Roméo Dallaire (Forces armées canadiennes): Monsieur le président, mesdames et messieurs, je vous remercie beaucoup pour le privilège que vous m'accordez en me permettant de prendre la parole devant ce comité qui a été chargé d'une tâche éminemment importante pour la sécurité de notre pays.

Je sais que vous êtes en train de terminer les audiences publiques et qu'un rapport sera produit, si il n'est pas déjà très avancé. En tant qu'officier général de retour d'une mission de l'ONU, je vais aborder certaines questions qui, je l'espère, pourraient vous être utiles dans votre travail.

J'ai passé 29 ans dans l'armée canadienne, où l'on m'a appris à combattre dans le cadre de l'OTAN. Je viens de vivre personnellement—avec des troupes sous mon commandement—une guerre qui a dégénéré en holocauste. À mon avis, il s'agit d'un holocauste et non pas d'un génocide. Je considère que les actions qui ont été menées contre les Rwandais—qu'ils soient Tutsis ou Hutus, ils constituent une nation—ne visaient pas seulement à les éliminer, mais en fait à les faire souffrir le martyre avant de mourir. Il s'agit donc d'un holocauste dans le sens intégral du terme, et certainement dans le sens contemporain.

Mesdames et messieurs, je tiens à vous dire humblement que, même si j'ai assez bien réussi dans ma mission, presque tout mes confrères ayant vécu la même expérience auraient obtenu des résultats semblables et même meilleurs. Je crois que je suis le produit d'une formation de haut calibre d'une grande conscience professionnelle et de diverses expériences vécues au Canada et à l'étranger.

[Texte]

I did not have any previous UN experience, nor did I ever become involved in a war. The closest I have ever come to operational functions of anything near that nature was as a young lieutenant during the October crisis of 1970, when we were guarding infrastructures and VIPs and vital points in Quebec City at the time.

[Traduction]

Auparavant, je n'avais jamais oeuvré pour l'ONU et je n'avais jamais été à la guerre. La seule situation de crise où j'ai eu à accomplir des fonctions opérationnelles le moins semblable, c'était la crise d'Octobre 1970; à l'époque, j'étais un jeune lieutenant et nous étions chargés de garder les infrastructures, les personnalités et les points stratégiques à Québec.

• 1540

Peacekeeping, prevention of conflict, which are intimately linked more and more with humanitarian assistance in the developing world, are the tools for the security of Canada in the future. Our country has a leadership role in the developing world that it may not want but that is in existence.

The peoples of those emerging countries know of our human rights record, know of our strong attachment to concern of the human fate of the world, know of our technological competence, know of our judicial and democratic procedures and processes, and also know of our unselfish work ethic. They want it and they need it to help them get out of the neo-colonialism, the Cold War residual effects, and permit them to evolve in the modern era as free states, as free nations.

One would nearly argue that the peace dividend should be invested in the developing world to assist them to evolve in a preventive manner, in an evolutionary manner into the modern era, without suffering the traumas that we have seen in Rwanda.

Ladies and gentlemen, the UN is the way to go to bring about security, peace, and an evolving better human condition for this earth into the future. Humanitarian UN missions, peacekeeping UN missions, are in my humble opinion the route to go to evolve internationally the situation that we see both in the Third World and generally between the power blocs that exist.

I humbly state to you that freelancing by independent states in areas of crisis is not the solution. Having lived through the experience of initiatives being launched by independent states, I know it is a very risky, very dangerous exercise to conduct if not brought into the spectrum, the discipline that the UN can afford the international community.

Now, the UN is not necessarily up to meeting the challenges we would like it to face. When we are implementing peacekeeping humanitarian missions, when we speak of prevention, of containment of conflict, when we speak of a crisis arising, the UN does not have the tools to respond in a timely fashion to those elements. It is structured and administered, its decision process is such that it can handle the more steady state, not to use the term garrison-type of missions.

But in the circumstances where we find the UN locked into a very demanding set of milestones created by belligerents who finally decide to stop fighting each other, when it faces a crisis, that is to say a situation that turns to war, it simply does not have the tools to be able to respond. It is not a sovereign state. It is an entity that coordinates the effort of the international community, and hopefully that same international community, in its sovereign states and in its sovereign capitals, is willing to make the assets available for the UN to meet the requirement.

Le maintien de la paix et la prévention des conflits, qui sont de plus en plus intimement liés à l'aide humanitaire dans les pays en développement, sont les outils qui permettront d'assurer la sécurité du Canada dans l'avenir. Que nous le voulions ou pas, notre pays a un rôle de premier plan à jouer dans les pays en développement.

Les populations de ces pays connaissent notre réputation en matière des droits de la personne, notre profond attachement au bien-être de l'humanité, notre savoir-faire technologique, notre système judiciaire et démocratique, ainsi que notre altruisme. Elles veulent que nous les aidions à se débarrasser du néo-colonialisme et des conséquences de la Guerre froide afin que leurs pays se modernisent et se libèrent.

L'on pourrait même préconiser que le dividende de la paix soit investi dans les pays du sud pour les aider à évoluer prudemment et progressivement vers le modernisme sans subir les traumatismes que nous avons vus au Rwanda.

Mesdames et messieurs, l'ONU est le moyen d'assurer la sécurité, la paix et le mieux-être de l'humanité dans l'avenir. À mon humble avis, les missions humanitaires et de maintien de la paix de l'ONU sont les moyens de remédier aux conflits qui existent dans le Tiers monde et entre les grandes puissances.

J'affirme humblement que l'interventionnisme de certains états dans des situations de crise n'est pas la bonne solution. Ayant assisté à certaines initiatives de ces états, je sais que cela est très risqué et très dangereux, à moins que l'ONU n'impose sa discipline au nom de la Communauté internationale.

Toutefois, l'ONU n'est pas nécessairement en mesure de relever tous les défis. Quand il s'agit de mettre en oeuvre des missions humanitaires de maintien de la paix, de prévenir ou de circonscrire les conflits, quand une crise survient, l'ONU n'a pas les moyens de réagir immédiatement. Sa structure, son administration et son processus décisionnel ne lui permettent d'intervenir que dans des situations relativement calmes, où il faut envoyer, pour ainsi dire, des missions de type garnison.

Cependant, quand la situation est explosive et quand les belligérants décident enfin de cesser les hostilités, autrement dit quand une crise dégénère en guerre, les Nations Unies n'ont tout simplement pas les moyens de réagir. En fait, l'ONU n'est pas un état souverain. C'est une organisation qui coordonne les efforts de la Communauté internationale en espérant que celle-ci—qui est constituée d'états et de gouvernements souverains—veut bien lui donner les moyens de remédier à la situation.

[Text]

In the developing world, the UN has many facets to it and it has become a focal point for the development and the evolution of those countries. And when they are in a time of crisis, in a time of conflict resolution, they look to the UN to resolve it and to provide that guidance and that leadership. As it stands now, the UN simply doesn't have the tools to meet those demanding milestones, or the demands of security and humanitarian assistance that these countries are expecting in this modern era.

• 1545

It is not for the UN to establish milestones of implementing peace agreements. It's up to the UN, and through it the international community, to respond to those milestones and to be ready to keep containment of problems, to resolve crises, and to reduce the human suffering and the humanitarian problems that evolve in those developing states. If we can be there in a timely fashion and we can respond with the resources required in that timely fashion, it is a lot cheaper in the long run, rather than escalating or incrementally coming into a crisis area or into an area of instability.

Ladies and gentlemen, in war conditions I have seen troops, officers, coming from countries who are ill prepared—ill prepared in the technical skills of the profession, ill prepared in their leadership, ill prepared in the motivation, ill prepared in basic courage. I have seen people run under fire. I have seen officers jump on board the aircraft before their soldiers, trying to escape. I have seen people kissing the ground, thanking God that they were out of there, and those people have blue berets on.

I've also seen people come in in the heart of combat, respond immediately, demonstrate the courage and the desire to resolve and to take a leadership role, and I have seen that particularly in the Canadian members of the Canadian forces who have joined me.

That Hercules aircraft, the second one that joined us, throughout that war regularly entered Kigali airport under fire to evacuate soldiers of mine who were injured, some of them dead. They brought in food and fuel and water because we had none left, and not only for my soldiers but for thousands of people who were under our protection.

They had to bring in the food and the water for the people who were under our protection because my soldiers were refusing to eat and to drink. They couldn't stand there with their stomachs full, as the people they were protecting were dying behind them in the compounds that we were trying to protect.

Those pilots had courage and determination. They didn't get out as fast as they could. They dropped the stuff, helped us, brought in medical assistance, and then they pulled out. They did that regularly.

The staff officers I needed to keep my headquarters moving after it was disseminated by the countries that had to pull out, when they came in, within hours were applying the staff skills under fire, in a command post that was being bombarded. They put on flak jackets and went on patrols. They got a sense of the fighting, got a sense of crossing the lines, trying to protect people as they crossed the lines. They gained that experience, that credibility, and then went back into the headquarters to do the staff work.

[Translation]

Dans les pays en développement, l'ONU comporte plusieurs facettes et elle est devenue un moteur pour leur développement et leur évolution. En cas de crise ou de conflit, ces pays font appel à l'ONU pour coordonner les efforts de règlement. Actuellement, l'Organisation n'a tout simplement pas les outils permettant de remédier aux situations explosives, de répondre aux exigences de la sécurité et de l'aide humanitaire que ces pays sont en droit d'attendre de nos jours.

Il n'appartient pas à l'ONU de créer une situation favorable à la mise en oeuvre des accords de paix. Il lui incombe cependant, et à travers elle, à la communauté internationale, de réagir à cette situation et d'être prête à circonscrire les problèmes, à régler les crises et à diminuer la souffrance humaine et les problèmes humanitaires qui sévissent dans ces pays en développement. Si nous pouvons intervenir à temps et libérer les ressources nécessaires au moment opportun, cela revient beaucoup moins cher à long terme que si on laissait la situation pourrir ou la crise se généraliser progressivement et susciter de l'instabilité.

Mesdames et messieurs, dans des situations de guerre, j'ai vu des soldats et des officiers venant de pays mal préparés ne connaissant pas les ficelles du métier et ne possédant ni le sens de l'initiative, ni la motivation, ni le courage nécessaires. J'ai vu des gens battre en retraite sous le feu de l'ennemi. J'ai vu des officiers sauter dans l'avion pour s'enfuir avant leurs soldats. J'ai vu des gens se prosterner pour remercier Dieu de les avoir tiré d'affaire et ces gens-là portent des casques bleus.

J'ai aussi vu des gens s'engager au coeur du combat réagir immédiatement, faire preuve du courage et du désir de régler le conflit et de prendre les devants; il s'agissait surtout de soldats canadiens qui m'accompagnaient.

Tout au long de la guerre, cet avion Hercule, le deuxième qui nous a suivi, entrait régulièrement dans l'aéroport de Kigali sous le feu pour évacuer certains de mes soldats qui étaient blessés ou qui étaient morts. L'avion apportait de la nourriture, du carburant et de l'eau parce qu'il n'y en avait plus, non seulement pour mes soldats, mes pour des milliers de personnes que nous protégeons.

Il fallait apporter de la nourriture et de l'eau aux personnes que nous protégeons parce que mes soldats refusaient de manger et de boire. Ils ne pouvaient pas se remplir l'estomac tandis que leurs protégés mourraient de faim dans leurs enclos.

Les pilotes avaient du courage et de la détermination. Ils ne s'enfuyaient pas à toutes jambes. Ils déchargeaient l'avion, nous aidaient et transportaient les médicaments avant de s'en aller. Ils le faisaient régulièrement.

Quelques heures après leur arrivée, les officiers d'État-major dont j'avais besoin pour faire fonctionner mon quartier-général, qui avait été dispersé après le retrait de certains pays, étaient déjà à l'oeuvre sous le feu, dans un poste de commandement qu'on était en train de bombarder. Ils ont mis leurs gilets pare-balles et ils sont allés en patrouille. Ils ont pris le pouls du combat et traversaient les lignes pour protéger la population. Ils ont acquis de l'expérience et de la crédibilité, et ils sont revenus au quartier général pour faire leur travail d'État-major.

[Texte]

They knew exactly what they were doing. Amongst their confrères, others who had never put their noses outside, they gained an enormous amount of respect. I didn't have to order them to do that. That came as a need to know what was going on.

When Canada decided to send its signals regiment to assist us, there was an offloading of weight on the part of so many of my staff and so many of the field troops I had, to know that competent, capable, reasonably well equipped troops, trained with a work ethic and with the courage and determination to get on with the job, were coming in to ensure that the communications that I had totally lost... This communications structure was a civilian one, and I had to evacuate all of them. Guys who were in isolated garrisons, guys I was sending out on patrols or sending out on liaison tasks, in one area or another of the country knew they could keep in communication with me and, if they were in trouble, I would be able to at least give them guidance or give them orientation or give them decisions that they needed, because we were sending those guys in.

We are not a cheap army, I suppose, as some people would tend to say. Many European countries are now realizing, as they move away from conscript armies to professional armies, that it doesn't come cheaply either. But, ladies and gentlemen, we are not an amateur army, navy or air force. We were not an amateur army, navy or air force that went across those beaches at Normandy fifty years ago, in which both my father and my father-in-law participated. They had four years of gaining experience doing a lot of training, integrating themselves into cohesive entities. We have never since then been an amateur structure, responding to the needs of the Canadian government and the Canadian population.

Our national standards, military and professional, are well-known, particularly in the developing world. We will continue to be thrust into the leadership role in many of the UN international missions that are evolving. It is not for us to decide whether or not we, the military, participate or not, but it is up to us to indicate whether we're ready to participate in those elements.

It is my personal opinion that we must keep a strong professional core army, navy and air force. We must have access to the vibrant, dynamic and courageous youth of this country through a continuing recruitment process, and particularly through the reserves. We should never permit our forces to go out of the country without the professional career leadership, the solid training from experienced personnel, and the indoctrination and discipline of our military heritage and the standards that have been established.

We have a role that goes beyond the pure organizational structures in UN missions. I never realized it before. I've lived it; people thrust it upon us. I hope we will continue to maintain that leadership role and the confidence that many countries that participate in these UN missions look to Canada to provide.

[Traduction]

Ils savaient très bien ce qu'ils faisaient. Parmi leurs confrères, qui n'avaient jamais mis le nez dehors, ils ont acquis énormément de respect. Je n'ai pas eu à leur ordonner de le faire. Ils avaient besoin de savoir ce qui se passait.

Quand Le Canada a décidé d'envoyer un de ses régiments des transmissions nous assister, la plupart des mes officiers et de mes troupes de campagne ont été très soulagés d'apprendre que des gens compétents, capables, assez bien équipés, bien entraînés, consciencieux, courageux et déterminés à faire leur travail allaient venir rétablir les communications que j'avais complètement perdues... Cette unité de communication était civile, et j'ai dû l'évacuer intégralement. Les membres des garnisons isolées que j'avais envoyés en patrouille pour assurer des tâches de liaison dans diverses régions du pays savaient qu'ils pouvaient rester en contact avec moi et, s'ils étaient en difficulté, je pourrais au moins les conseiller, les orienter ou leur donner les instructions dont ils avaient besoin, grâce à ce régiment des transmissions.

● 1550

L'armée canadienne est plutôt coûteuse, je présume, comme certains auraient tendance à le dire. Actuellement, bon nombre de pays européens se rendent compte, à mesure qu'ils renoncent à la conscription pour professionnaliser leurs armées, que cela n'est pas bon marché non plus. Toutefois, mesdames et messieurs, les membres de nos forces terrestres, navales et aériennes ne sont pas des amateurs. Nos forces terrestres, navales et aériennes n'étaient pas constituées d'amateurs il y a cinquante ans, quand elles ont débarqué sur les plages de Normandie—mon père et mon beau-père y étaient. Ils ont passé quatre ans à acquérir de l'expérience, à s'entraîner et à s'intégrer dans des entités cohérentes. Depuis lors, nous n'avons jamais été des amateurs et nous avons répondu aux besoins du gouvernement canadien et de la population canadienne.

Sur les plans militaires et professionnels, nos normes nationales sont bien connues, surtout dans les pays en développement. La communauté internationale continuera à faire appel à nous pour diriger bien des missions futures de l'ONU. Il ne nous appartient pas de décider, en tant que militaires, si nous allons y participer; mais nous devons indiquer si nous sommes prêts à le faire.

À mon avis, nous devons maintenir un noyau solide de forces terrestres, navales et aériennes professionnelles. Nous devons faire appel à la jeunesse vivante, dynamique et courageuse de ce pays par le biais d'un processus de recrutement permanent, mais surtout par le biais des forces de réserve. Nous ne devons jamais permettre à nos soldats d'aller à l'étranger sans être commandés par des professionnels de carrière, sans bénéficier d'un entraînement solide dispensé par un personnel expérimenté, et sans être instruits et disciplinés selon nos traditions militaires et selon les normes qui ont été établies.

Nous avons un rôle qui transcende la simple structure organisationnelle des missions de l'ONU. Je ne m'en étais jamais rendu compte auparavant. Or, je l'ai vécu, et les gens nous le confient spontanément. J'espère que notre pays va continuer à jouer ce rôle de chef de file en sachant que bien des pays participant aux missions de l'ONU s'attendent à ce que le Canada soit la figure exemplaire.

[Text]

Thank you.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much, General Dallaire.

I have for our first questioner our esteemed co-chair, Senator De Bané, and then we'll go to Monsieur Leroux.

Le coprésident (le sénateur De Bané): Merci.

Général Dallaire, la tragédie du Rwanda est sans doute l'une des plus grandes du XX^e siècle. D'après ce qu'on a compris ici, il semble que ce sont les Hutus eux-mêmes qui ont tué le président, quelqu'un de leur propre tribu. Aujourd'hui, ces Hutus, qui ont tué le président, ont également tué, paraît-il, environ 500 000 Tutsis. Aujourd'hui, les Tutsis, qui ont grandi en Uganda et qui donc parlent l'anglais, dirigent le Rwanda parce que les accords d'Arusha n'ont pas été mis en oeuvre et respectés.

Vous étiez là-bas. Est-ce qu'il y avait moyen, peut-être pas d'éviter cette tragédie, mais d'en diminuer l'envergure? Pouvez-vous nous parler un peu de ce que vous avez vu et nous dire pourquoi les choses se sont enflammées à une telle vitesse?

Deuxièmement, est-ce qu'il est possible de penser qu'un jour, la société internationale, le concert des nations pourrait avoir une force comme celle de l'OTAN, où les pays membres pourraient s'engager à mettre tant de bataillons à la disposition des Nations Unies?

• 1555

Mgen Dallaire: Si vous me le permettez, je vais d'abord répondre à votre deuxième question.

Je ne préconise pas que les Nations Unies aient une armée permanente, car je ne considère pas les Nations Unies comme un pays souverain. Je considère que la méthodologie qui est maintenant adoptée, selon laquelle le Conseil de sécurité prend des décisions et ensuite se tourne vers le Secrétariat pour demander aux pays de fournir des ressources afin de mettre en oeuvre les décisions prises, n'est pas appropriée, non plus que la gestion de ces ressources par la suite.

Vous parlez de l'option d'une structure militaro-politique comme l'OTAN, c'est-à-dire des unités qui sont identifiées, des quartiers généraux qui sont à l'entraînement et qui ont des procédures rodées, ainsi que des unités qui sont prêtes à se déployer selon des échéanciers bien établis. À mon avis, c'est certainement l'orientation qu'on devrait adopter.

Toutefois, le volet politique du Canada, comme celui des autres pays souverains, va vouloir conserver le plein pouvoir décisionnel sur la participation ou non du Canada à une mission. La question est celle-ci: le processus décisionnel à New York et dans les pays souverains devrait être beaucoup plus rapide et beaucoup plus hermétique qu'il ne l'est maintenant.

Deuxièmement, une fois qu'une décision est prise, les ressources militaro-humanitaires devraient pouvoir être déployées dans des délais raisonnables. Je pense qu'on peut régler le problème de la méthodologie décisionnelle beaucoup plus facilement qu'on ne le croit sans perdre notre autonomie nationale, notre souveraineté.

Pour ce qui est des ressources militaires, il est tout à fait normal que la communauté internationale mette à la disposition des Nations Unies, une fois que les décisions ont été prises, des troupes et des ressources, et que ces troupes puissent être

[Translation]

Je vous remercie.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup, général Dallaire.

La première question sera posée par notre illustre coprésident, le sénateur De Bané; ensuite, nous passerons à M. Leroux.

The Joint Chairman (Senator De Bané): Thank you.

General Dallaire, the situation in Rwanda is probably one of the biggest tragedies of the 20th century. From what we understood here, it seems that the Hutus themselves killed the president, someone of their own tribe. Today, those Hutus, who have killed the president, are reported to have also killed about 500,000 Tutsis. Today, the Tutsis, who grew up in Uganda and who therefore speak English, are now governing Rwanda because the Arusha accords have not been implemented and respected.

You were there. Was it possible, if not to avoid this tragedy, to reduce it? Can you tell us a little bit about what you saw and why the situation escalated so fast?

Secondly, is it possible to think that one day, the international community, or the United Nations, could have a force similar to that of NATO, so that the rich member countries would commit a certain number of battalions?

MGen Dallaire: If you don't mind, I'll start off by answering your second question.

I do not advocate a standing army for the United Nations, because I do not think that the UN is a sovereign country. I think that the method that is currently used, i.e. that the Security Council takes decisions and then instructs the Secretariat to ask countries to provide resources in order to implement the decisions taken, is not appropriate, nor is the management of the resources afterwards.

You talk about the option of having a military-political structure such as NATO, that is to say identified units, training headquarters with well-established procedures, as well as units that are ready to be deployed according to well established schedules. In my view, that's certainly the approach that should be taken.

However, Canada's political leaders, like the leaders of other sovereign nations, will want to retain complete power to decide whether or not Canada will take part in the mission. The issue is that the decision-making process in New York and within sovereign nations should be much faster and much tighter than it currently is.

Secondly, once a decision has been taken, it should be possible to deploy military and humanitarian resources within reasonable deadlines. I think that we can solve the problem of the methods used to take decisions far more quickly than we might think without losing our national autonomy or our sovereignty.

As for military resources, it is perfectly normal for the international community to provide the UN with troops and resources once decisions have been taken, and it is perfectly normal that these troops can be deployed very quickly. That's

[Texte]

déployées très rapidement. C'est tout à fait compatible avec ce que l'on fait avec le AMFL présentement. Les troupes sont au Canada, elles s'entraînent, elles font des exercices quelques fois par année, les quartiers généraux sont squelettiques, les procédures sont développées et des scénarios sont mis en oeuvre. Il serait tout à fait pensable d'étendre cela au monde entier pour répondre aux besoins des Nations Unies dans le contexte de la communauté internationale. J'espère bien que cela va arriver. Autrement, on ne pourra jamais régler les crises.

Nous avons battu tous les records de déploiement entre la date où le Conseil de sécurité m'a donné mon mandat, soit le 5 octobre, et le moment où on a été prêts. Je voulais que les troupes soient sur le terrain le 5 janvier pour pouvoir mettre en place le gouvernement de transition. Le 28 décembre, on était prêts. On n'avait pas tout l'équipement, mais on était prêts. Ce qu'on a fait en quelques semaines prend normalement des mois aux Nations Unies. Et même à cela, on avait cinq mois de retard sur l'échéancier de l'accord de paix d'Arusha.

Au Rwanda, il y avait une stagnation politique. La tension augmentait. Il y avait des éléments subversifs qui voyaient une perte de beaucoup de pouvoir dans l'accord de paix d'Arusha. Il y avait aussi des massacres mineurs, pourrais-je dire, c'est-à-dire une trentaine de personnes à la fois, du banditisme organisé et ciblé contre des éléments modérés, ainsi que de l'entraînement et de l'armement de la milice; également, des grenades et des munitions étaient disponibles un peu partout. Tout cela allait croissant. Nous croyions cependant que, si le gouvernement de transition pouvait être mis en place, les éléments politiques pourraient prendre le dessus.

[Traduction]

entirely compatible with what we are doing at the present time with AMF(L). The troops are located in Canada, they train, they carry out exercises a few times per year, the headquarters just have a skeleton staff, the various procedures are developed and the various scenarios are implemented. This procedure could certainly be extended to the entire world so that the international community would be able to respond to the United Nations' needs. I do hope that will happen. Otherwise, we will never be able to handle crises.

We broke all the records for deployment between the time the Security Council gave me my mandate, namely October 5, and the actual day we were ready. I wanted the troops to be in the field by January 5 so that the transitional government could be established. We were ready by December 28. We didn't have all the equipment, but we were ready. What we were able to do in a few weeks usually takes months at the United Nations. And even at that, we were still five months behind the schedule set out in the Arusha Peace Accord.

Politically speaking, things had been stagnating in Rwanda. Tensions were rising. There were subversive elements who saw the Arusha Peace Agreement as a great loss of power. There were also minor massacres, if I could use such an expression, and by that I mean about 30 people killed at one time, as well as organized crime targeted against moderate elements. The militia were being trained and armed, and further more, grenades and ammunition were available nearly everywhere. All these various developments were on the rise. However, we did believe that if the transitional government could have been established, political elements could have got the upper hand.

• 1600

Comme vous l'avez dit, on a lancé l'hypothèse que c'était possiblement des Hutus qui avaient tué le président. Je pourrais vous raconter au moins 10 scénarios, qui pourraient aller jusqu'à inclure des membres de la famille, si on voulait pousser les choses à l'extrême. Concrètement, cependant, je ne peux vous dire qui a abattu l'avion du président.

Le génocide politique qui a suivi était planifié. Il s'agissait de décapiter, littéralement dans certains cas, toute l'idéologie de coalition, l'idéologie d'intégration nationale des Hutus et des Tutsis pour bâtir une nation rwandaise. Cela, c'était planifié.

Cependant, le débordement du génocide de l'ethnie tutsie aux Hutus modérés était au-delà même de la possibilité de concevoir des auteurs. C'était toutefois compréhensible dans le contexte où le seul média auquel ont accès ces gens est la radio. Il y avait deux radios, une du gouvernement et une privée, et les deux incitaient les gens à tuer les Tutsis et les Hutus modérés.

Les milices étaient éparpillées partout dans le pays. Il y avait un critère dans la milice: pour être un bon milicien respecté au sein de la structure, il fallait tuer au moins 100 Tutsis. Ces gens-là ont été pris d'une frénésie inconcevable. Leur président, pour plusieurs, était le père. Dans leur culture, il y avait cette influence-là. On a dit que les modérés avaient appuyé son assassinat. Donc, il fallait éliminer les gens qui avaient tué leur père.

As you said, some people have hypothesized that Hutus may have killed the President. I could describe at least ten different scenarios to you, some of which could go so far as to include members of the family, if we wanted to take things to the limit. In practical terms, however, I can't tell you who shot down the President's airplane.

The political genocide that followed was planned. It was a question of decapitating—in some cases, literally—the entire coalition ideology, the ideology of national integration of Hutus and Tutsis in order to build a Rwandan nation. That part was planned.

However, even those responsible could not have imagined that the genocide of the Tutsi ethnic group was to spill over to moderate Hutus. Yet this can be understood given the context. The only media that these people had access to was the radio. There were two stations, a government station and a private station, and both encouraged people to kill the Tutsis and moderate Hutus.

The various militia units were scattered throughout the entire country. They had a criteria: to be respected as a good militia man, you had to have killed at least 100 Tutsi. An unbelievable frenzy came over these people. Many of them thought of their president as their father. That was the perception in their culture. People said that the moderates had supported his assassination. Consequently, they had to eliminate the people who had killed their father.

[Text]

À cela s'ajoutaient l'intimidation, la disponibilité des armes et la crainte que le FPR inspirait aux gens depuis des années. On disait que les membres du FPR avaient de longues dents, avaient des cornes et mangeaient des enfants. Toutes ces choses étaient inculquées à la population en général.

Lorsque le mot d'ordre a été transmis, à savoir qu'il fallait éliminer ce fléau de leur pays, eh bien, la réaction a été ce qu'elle a été. Elle a été pondérée. On a tué des gens massivement en les incitant à aller dans les églises. On leur disait: «Allez dans les églises et vous serez protégés.» Une fois que les gens étaient dans les églises, ils étaient bien encerclés et on les massacrait. Maintenant, les gens répugnent à aller dans les églises parce qu'elles ont été les sites de tellement de massacres.

Est-ce que cet holocauste aurait pu être évité? Si on avait pu déployer plus rapidement des troupes avec le mandat, la détermination, l'équipement et l'entraînement nécessaires, on aurait pu sauver des centaines de milliers de personnes. J'en suis pleinement convaincu.

On en tuait encore, trois, quatre et cinq semaines après le début de la guerre. Les Français ont lancé l'opération Turquoise parce qu'il y avait encore des massacres. Dans la ville de Kigali, deux jours avant le déploiement des Français, une famille de 10 personnes a été tuée parce que le père avait commencé à aider la Croix-Rouge internationale localement. Ils ont découvert que sa famille était encore vivante, et ils les ont tous massacrés. Ils étaient des Hutus et non des Tutsis.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much.

We go now to Monsieur Leroux. I should say that I also have indications from Mr. Bertrand, Mr. Telegdi, Mr. Knutson, Mr. Mifflin and Mr. Frazer that they want to ask questions. We have about 30 or 35 minutes or so, just for the guidance of everybody around the table.

M. Leroux (Shefford): Général Dallaire, il me fait plaisir de vous souhaiter la bienvenue à ce Comité. Comme vous le savez, nous sommes à revoir la politique de défense du Canada.

• 1605

J'ai trois questions à vous poser, et j'aimerais que vos réponses soient assez brèves, car je pourrais ensuite vous poser d'autres questions.

Premièrement, en tant que spécialiste de missions de paix, considérez-vous que les troupes canadiennes sont bien équipées et bien formées pour faire face à ces missions de paix?

Mgén Dallaire: Elles sont bien formées, oui. On déploie une armée professionnelle à laquelle s'ajoutent des réservistes qui sont entraînés afin d'être compatibles avec les troupes professionnelles. Ils sont aguerris, si je peux utiliser le terme. Étant donné la polyvalence de notre entraînement, qui a été mis au point dans le contexte du *high intensity warfare*, je considère que nous sommes crédibles et que nous sommes prêts à affronter les problèmes auxquels on fait face.

Cependant, il y a de nouveaux aspects comme les droits de la personne et la Convention de Genève sur lesquels il faut peut-être mettre plus l'accent qu'on ne l'a fait jusqu'à maintenant. Le volet humanitaire prend beaucoup plus d'ampleur et nous pose des débats moraux compliqués. On pourrait peut-être évoluer davantage à cet égard.

[Translation]

In addition, there was intimidation, weapons were available, and the FPR had inspired fear for years. People said that the members of the FPR had fangs and horns, and that they ate children. All these things had been instilled in the general population.

When the orders went out that this scourge had to be eliminated from their country, well, their reaction was what it was. It was measured. Many, many people were killed by encouraging them to go into churches. They were told "go into the churches and you will be protected." Once they were in the churches, they were surrounded and massacred. Now people are reluctant to go into churches because they were the sites of so many massacres.

Could this holocaust have been avoided? If we had been able to deploy troops more quickly with the necessary mandate, determination, equipment and training, we could have saved hundreds of thousands of lives. I am absolutely convinced of that.

Three, four and five weeks after the war began, people were still being killed. The French launched Operation Turquoise because massacres were still occurring. In the city of Kigali, two days after the French were deployed, a family of ten were killed because the father had started to help the International Red Cross locally. They discovered that his family was still alive, and they killed them all. They were Hutus, not Tutsis.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci beaucoup.

Je vais maintenant donner la parole à M. Leroux. Je tiens à mentionner que Messieurs Bertrand, Telegdi, Knutson, Mifflin et Frazer m'ont fait savoir qu'ils désirent poser des questions. Je rappelle donc à tout le monde autour de la table que nous avons environ 30 à 35 minutes.

Mr. Leroux (Shefford): General Dallaire, I'm pleased to welcome you to the committee. As you know, we are reviewing Canada's defense policy.

I have three questions for you, and I would like your answers to be quite brief so as to give me time to ask some other questions.

First, as a specialist in peacekeeping operations, do you consider that Canadian troops are adequately equipped and adequately trained for such operations?

Mgén Dallaire: Yes, they are well trained. We deploy a professional army and supplement them with reserves who have been trained to operate consistently with their professional counterparts. They are seasoned troops, if I may use that term. Given the multi-purpose character of our training, which was developed in the context of high intensity warfare, I consider that we are credible and ready to deal with the problems we have to face.

However, there are new issues such as human rights and the Geneva Convention, to which more attention should perhaps be given than has been the case to date. The humanitarian aspect is becoming far more important and poses some complicated moral questions for us. We could perhaps focus more on that area.

[Texte]

[Traduction]

Au point de vue de l'équipement, tout dépend de la mission, monsieur Leroux. Au Rwanda, j'avais besoin de véhicules blindés légers, ainsi que de soldats armés de mitrailleuses et d'armements de cette nature. J'avais aussi besoin de moyens de communications, et les Canadiens sont venus avec des moyens de communications. Ce qu'ils avaient était relativement désuet, mais le nouveau système doit entrer en fonction bientôt. Donc, au point de vue matériel, tout dépend de la mission dans laquelle on se trouve.

M. Leroux: En général, est-ce déficient ou si c'est correct? Je vois la couleur de votre uniforme. J'aurais envie de vous demander laquelle des trois forces canadiennes est la plus déficiente.

Mgén Dallaire: Il ne serait pas juste de poser une question comme celle-là.

M. Leroux: C'est ce que je pensais. Je vais donc passer à ma deuxième question, si vous le voulez bien.

Le Canada est un pays qui a investi beaucoup dans les missions de paix. Cela, on le sait. Est-ce qu'il est utopique de croire que nous pourrions, ici même au Canada, avoir une école de formation d'officiers de casques bleus? Vous savez qu'il y a beaucoup de bases qui ont été fermées. Cela pourrait être à Cornwallis ou même à la base militaire de Saint-Jean. Donc, étant donné que le Canada a tellement investi, je me demande si on ne pourrait pas soutirer quelque chose. Je pense à la formation des officiers des casques bleus. J'aimerais que vous commentiez là-dessus.

Mgén Dallaire: Il y a beaucoup d'expérience qui existe au sein des Forces armées canadiennes et qui pourrait être gérée. Cette expérience pourrait être offerte à des pays qui sont nouveaux dans le domaine du maintien de la paix.

Je prends l'exemple des Bengalais qui étaient avec moi. Cela fait à peine deux ans qu'ils participent à des missions des Nations Unies. Ils sont encore en apprentissage et sont à la recherche de données spécifiques et d'entraînement. Je suis sûr que s'il y avait des institutions disponibles, ils seraient prêts à envoyer des gens ou à recevoir des experts chez eux.

D'autres pays commencent. Les Éthiopiens qui sont venus se joindre à moi en étaient à leur première mission des Nations Unies. Ils n'ont aucune expérience, et nous ne les connaissons pas non plus. Quand ils étaient déployés pour moi, je n'avais aucune idée de la sorte de soldats que j'avais, de leur éthique, de leur orientation, de leur passé en matière de droits de la personne et de la Convention de Genève, et ainsi de suite. Je n'avais aucune idée de tout cela. Eux aussi évoluaient un peu dans un vide, car ils n'avaient pas d'expérience et ne pouvaient avoir recours à une entité qui pouvait les aider. Ils étaient là, mais sur place, c'est une autre histoire. C'est beaucoup plus aux techniciens d'analyser cela.

On a beaucoup à offrir.

M. Leroux: Comme vous le savez, général Dallaire, le Canada et le Québec sont à l'heure des choix. On ne parlera pas des choix pour le Québec, mais des choix pour le Canada. Vous savez que le Canada a un déficit important. Vous avez dit tout à l'heure que le Canada devait de plus en plus participer à des missions de paix des Nations Unies. Les budgets, à un moment donné, vont être déficients. Est-ce que cela veut dire qu'il faut réorganiser tout le système canadien de défense,

As regards equipment, everything depends on the particular mission, Mr. Leroux. In Rwanda, I needed light-armoured vehicles and troops with machine guns and similar weapons. I also needed means of communication, and the Canadians came equipped with such means. The equipment they had was relatively obsolete, but the new system should come into operation soon. Therefore, as regards equipment, everything depends on the particular mission to which we are assigned.

Mr. Leroux: In general, is the equipment deficient or adequate? I see the colour of your uniform. I would like to ask you which of the three sectors of the Canadian Forces is the most deficient.

MGen Dallaire: It would not be fair to ask me that type of question.

Mr. Leroux: That's what I thought. Therefore, if I may, I will ask my second question.

Canada has invested a great deal in peace missions. That is a recognized fact. Would it be utopian to believe that we could have in Canada a school to train officers for peacekeeping missions? As you know, many bases have been closed. Such an establishment could be at Cornwallis or even the military base of Saint-Jean. Therefore, given that Canada has invested so much, I wonder if we could receive something in return. I am thinking about the training of officers for peacekeeping troops. I would like your views on that.

MGen Dallaire: The Canadian Armed Forces have a lot of experience which could be used. Such experience could be offered to countries which are new in the area of peacekeeping.

I would give the example of the Bengali troops who were with me. They have been involved in United Nations missions for hardly two years. They are still learning and looking for specific information and training. I am sure that if there were institutions available, they would be ready to send people or have experts come to their country.

Other countries are beginning. The Ethiopians who joined me were undertaking their first United Nations mission. They have no experience, and we do not know them either. When they were deployed under my command, I had no idea what sort of soldiers they were, or what were their standards, their position or previous experience in terms of human rights and the Geneva Convention, and other such questions. I had no idea about any of that. They also were evolving in somekind of vacuum, since they had no experience and no one to turn to who could help them. They were there, but what they did on the ground is another matter. I would leave it to the technicians to analyze that point.

We have a lot to offer.

Mr. Leroux: As you know, General Dallaire, Canada and Quebec are faced with choices. We shall not talk about the choices facing Quebec, but those facing Canada. As you know, Canada has a large deficit. You said earlier that Canada should become more involved in United Nations peace missions. At some point, there will not be enough money. Does that mean that we must reorganize the whole Canadian defence system, get rid of certain things and improve those which could enable

[Text]

éliminer certaines choses et améliorer les choses qui pourraient nous permettre de participer à ces missions de paix? On ne pourra pas faire les deux: continuer d'avoir une armée comme celle qu'on a actuellement au Canada et continuer de participer à ces missions de paix.

• 1610

J'aimerais avoir votre commentaire là-dessus. Comment devrait-on procéder à l'avenir?

Mgén Dallaire: Je pense que les Forces armées canadiennes sont crédibles dans les missions des Nations Unies. Il y a, au Canada, une armée professionnelle qui s'entraîne et qui a accès aux complexités de la technologie et des opérations de grande envergure. Si nous n'avions pas cela, je doute fort que nous pourrions jouer le rôle que nous jouons et que, selon moi, nous devons jouer en tant que pays développé à la fine pointe de la technologie et de l'évolution et qui a un passé d'émancipation humanitaire dans le monde. On n'a peut-être même pas d'autre choix que de jouer ce rôle. C'est ce que les gens attendent de nous.

On n'est pas prétentieux dans la communauté internationale. De plus, on ne cherche pas particulièrement d'avantages. On veut participer à l'évolution de l'humanité et contribuer à la stabilité internationale. On le fait parce qu'on croit dans cela, et non pas parce qu'on a des antécédents coloniaux, parce qu'on a des antécédents politiques qui sont structurés vers les grandes puissances ou parce qu'on cherche à tout prix un avantage économique, bien que si les économies de ces pays-là se développent, toutes les économies vont en profiter. On y va parce qu'on croit dans cela. Dans ce contexte-là, les priorités sont difficiles à établir. On ne peut pas participer aux missions de maintien de la paix sans avoir d'armée au Canada, parce que c'est l'armée canadienne qui nous donne la crédibilité nécessaire pour faire ce travail.

Il s'agit de faire l'équilibre entre tout cela. Je considère que le gouvernement et le peuple canadiens ont été drôlement courageux au Rwanda. C'est le seul pays à avoir répondu au prix de gros risques.

M. Bertrand (Pontiac—Gatineau—Labelle): Je vous souhaite la bienvenue, général Dallaire.

En vous basant sur votre vaste expérience dans le domaine militaire, qu'est-ce que vous ajouteriez à l'entraînement des soldats canadiens afin de les rendre meilleurs dans leur rôle de *peacekeepers*?

Mgén Dallaire: J'ai commandé la 5^e brigade de Valcartier avant de partir pour cette mission-ci. Au moment où je suis parti, au-delà de 2 000 de mes soldats étaient en Bosnie et en Croatie. Nous avons fait beaucoup d'entraînement et de préparation pour ces missions-là spécifiquement, tout comme on a préparé les soldats pour le Cambodge et pour le Koweït. On avait des ingénieurs là et ainsi de suite.

Je suis mal placé pour vous donner une réponse spécifique sur le contenu d'un entraînement, parce que j'ai vécu, non pas tant le maintien de la paix que la guerre. J'ai vu des soldats et des officiers évoluer de façon différente dans un état de guerre,

[Translation]

us to take part in such peacekeeping missions? We cannot do both: continue to have an army of the type we currently have, and continue to participate in such peacekeeping missions.

I would like your views on that. How should we proceed in the future?

MGen Dallaire: I believe that the Canadian Armed Forces have credibility in United Nations peacekeeping missions. Canada has a well-trained professional army, able to deal with the complexity and technology involved in large-scale operations. If we did not have that, I very much doubt that we would be able to assume the role which we do play and which, in my view, we should continue to play as a developed, technologically-advanced country which has promoted humanitarian emancipation in the world. Perhaps we have no choice but to play that role; it is what people expect of us.

Canada is not known for its pretentious behaviour on the international scene. Nor are we looking for any particular advantages. We wish to help the world develop and contribute to international stability. We do so because we believe in that, and not because we have a colonial past, a political past geared towards the major powers, or because we absolutely want to obtain some economic benefit, although if the economies of the countries concerned do develop, the overall economy of the world will benefit. We do what we do because we believe in those principles. In such a context, it is difficult to set priorities. We cannot participate in peacekeeping missions unless we have an army in Canada, because it is the Canadian army which gives us the necessary credibility to undertake such operations.

A balance has to be struck between all these considerations. I think that the Canadian government and the Canadian people were very courageous in the case of Rwanda. Canada is the only country to have responded and assumed such enormous risks.

Mr. Bertrand (Pontiac—Gatineau—Labelle): I would like to welcome you, General Dallaire.

On the basis of your vast experience in military matters, what would you add to the training of Canadian soldiers so as to make them even better peacekeepers?

MGen Dallaire: I was in command of the Fifth Valcartier Brigade before leaving on that mission. When I left, more than 2,000 of my troops were in Bosnia and Croatia. We had done a lot of training and preparatory work specifically for those missions, just as we prepared soldiers for Cambodia and Kuwait. We had engineers and similar personnel there.

I really cannot give you a specific answer as for the content of a training program, because my experience has been that of war more than peacekeeping. I have seen soldiers and officers develop differently in a state of war, not as participants but, and

[Texte]

non comme guerriers participants, mais, ce qui est encore pire, comme témoins de la guerre. Ils devaient subir les conséquences des deux côtés et étaient très limités dans ce qu'ils pouvaient faire. Je reviens au Canada avec des idées beaucoup plus fermes sur la discipline fondamentale et sur l'entraînement de base de nos soldats et de nos officiers afin qu'ils soient capables de soutenir les pressions et les difficultés auxquelles ils font face dans un état de guerre ou dans une mission qui dégénère en un état de guerre.

Je ne veux pas voir disparaître la polyvalence de notre entraînement. Il n'est pas possible de créer un expert en maintien de la paix des missions des Nations Unies. Une police internationale, cela ne se crée pas non plus. Il faut avoir une vision plus large et des expériences variées pour pouvoir réagir et pour être capables de faire beaucoup avec rien. C'est là qu'est notre richesse.

Il s'agit donc de retourner aux sources pour la discipline et l'entraînement de base du soldat dans des contextes très exigeants, tant pour les jeunes officiers que pour les soldats et sous-officiers et, deuxièmement, d'assurer notre polyvalence.

• 1615

M. Bertrand: Plusieurs témoins nous ont dit que les Nations Unies étaient un appareil beaucoup trop bureaucratisé, beaucoup trop lourd. Croyez-vous que cette grosse machine a maintenant la volonté de se rendre plus souple? Avez-vous eu cette impression dans les affaires que vous avez transigées avec...?

Mgen Dallaire: Monsieur Bertrand, je peux vous dire que chaque fois que j'ai appelé à New York pour recevoir des directives et des orientations, ou pour les informer, les gens avec qui je voulais faire affaire étaient là et répondaient. C'est une amélioration extraordinaire par rapport à ce qu'il y avait il y a deux ou trois ans, alors que cette disponibilité n'existait pas nécessairement.

Deuxièmement, je vais vous donner un exemple pour étayer le fait qu'aux Nations Unies, le désir est là, mais que la structure n'est pas encore là pour répondre à des scénarios de crise.

On n'avait plus d'eau à boire. Les gens avaient peur d'utiliser l'eau qui était là pour se raser, par exemple, parce qu'ils craignaient d'être infectés par le virus du SIDA s'ils se coupaient. Alors, il n'y avait plus d'eau. L'eau venait de Nairobi. Il y avait un contrat d'un million de litres d'eau pour soutenir la Force pendant une période de quelques mois. Comme on était en train de discuter avec trois intervenants en vue d'octroyer un contrat, on ne pouvait pas acheter d'eau. Il ne me restait plus d'eau, mais je n'avais pas le droit d'avoir d'autre eau parce qu'on était en train de discuter d'un contrat.

Ces procédures existent encore, et les gens veulent les éliminer. La problématique est interne. Que faire pour accéder aux demandes des pays souverains comme le nôtre qui demandent aux Nations Unies de faire moins de dépenses inutiles et de commettre moins d'erreurs de gestion? Cet équilibre est difficile à atteindre. En temps de crise, il faut avoir davantage confiance dans les opérations sur le terrain et avoir moins recours à New York. Le désir est là, mais la procédure n'est pas rodée.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you. I have Mr. Telegdi, Mr. Knutson and Mr. Frazer. We have about 15 minutes or so, so I ask you to try to remember that there are other people.

[Traduction]

this is even worse, as witnesses to the war around them. They had to suffer the consequences from both sides and were very limited in what they could do. I have come back to Canada with far firmer ideas on basic discipline and basic training for our troops and our officers in order to enable them to withstand the pressures and difficulties they must face in a war situation or in a mission which degenerates into a war situation.

I don't want to see the multi-purpose aspect of our training disappear. It is not possible to create an expert in United Nations peacekeeping missions. Nor is it possible to create an international police force. You need a broader vision and a variety of experience in order to be able to react and achieve a lot with nothing. That is our asset.

Therefore, we must go back to basics in terms of discipline and training for troops operating in very demanding circumstances. This applies to young officers, soldiers and NCOs. And secondly, we must maintain our versatility.

Mr. Bertrand: Some witnesses have told us that the United Nations are a bureaucratic jungle, much too heavy. Do you think that this big machine has now the will to be more flexible? Have you had this feeling in your dealings with...?

MGen Dallaire: Mr. Bertrand, I can tell you that each time I called New York to get some guidelines or guidance, or to inform them, the people I wanted to reach were there and responded. It is a big improvement on how it was two or three years ago, when this availability wasn't necessarily there.

Secondly, I'll give you an example to show you how there is a will but not the needed structure in crisis situations.

We had no more water to drink. People were afraid to use the water that was there to shave, for instance, because they were afraid to get infected with the AIDS virus if they cut themselves. So we didn't have any water any more, it came from Nairobi. We had a contract for 1 million litres of water to support the force over a period of a few months. Since we were discussing with three parties for a new contract, we could not purchase water. I had no more water but I didn't have the right to get some more because we were discussing a contract.

Those procedures still exist and people want to eliminate them. There are internal problems. What can be done to respond to sovereign states like ours who ask the United Nations to spend less on useless things and to make fewer management mistakes? It is difficult to get a balance. In times of crisis, we should trust more the people operating in the field and deal less with people in New York. The will is there, but the procedure is not yet adequate.

Le coprésident (M. Rompkey): Merci. J'ai sur ma liste M. Telegdi, M. Knutson et M. Frazer. Il nous reste environ 15 minutes; je vous demande de penser aux autres.

[Text]

MGen Dallaire: I'll give shorter answers, that's easy. You're being very diplomatic, sir.

Mr. Telegdi (Waterloo): General, so much Canadian identity seems to be caught up in peacekeeping, and I think it would be fair to say that most people strongly support it. You mentioned the United Nations being quite bureaucratic and therefore having problems responding to crisis.

What I really had a hard time understanding was that there were 2,000 United Nations troops in Rwanda, and as soon as things heated up, they were not there to respond. I guess it would be similar to having firefighters at a site, and as the building goes up the firefighters withdraw.

I'm wondering, do you see any improvements coming on that; and given that experience that the United Nations had in Rwanda, what's the prognosis for Burundi?

MGen Dallaire: You're hitting a lot of corners, sir. May I first respond by the statement that I ordered the troops out in April because I was not getting the mandate to be able to take a more offensive, proactive role in the situation. That is one.

Two, the troops I had were mandated by the sovereign states for peacekeeping and not for humanitarian protection in a war zone, which is a different role.

Three, they didn't have the equipment. I had battalions there with no equipment; it was still on boats coming across. The only ones that had equipment were the *Belges*, but they had become a liability because of the situation. So either I would keep them there, run out of food, water and fuel faster, and on top of that pick up a lot of casualties unnecessarily, or move them out and just keep the core of my capabilities to meet the task that was there, and essentially move them to a safe place like Nairobi and, once the mandate came in and the equipment married up with it, then bring them back.

The UN Security Council took the decision on May 17 to change my mandate and give me the minimum viable troop level—I asked for full and effective force, which is 5,500—but when I left on August 20, I only had 3,000 out of the 5,500 I needed and we still didn't have all the equipment. Unless sovereign states are going to put their money where their mouth is, unless they're willing to back up what the Security Council decides with resources, you're setting up the Security Council at times and you're setting up the international community of developing countries who are expecting that result.

It's the same thing with the committee on genocide, the same thing with the Human Rights Commission. People said what a magnificent decision it was that was taken in New York, but what have we seen on the ground? Next to nothing, except a couple of people coming in, doing a couple of reports and then going back. You have to put the assets there to back up what the decision process is, if you're willing to participate in that decision process, and not tell one story in New York and back

[Translation]

Mgén Dallaire: Je vais donner des réponses plus courtes, ce sera facile. Vous êtes très diplomate, monsieur.

M. Telegdi (Waterloo): Général, une bonne part de l'identité canadienne se rattache au maintien de la paix et je pense que la population est en faveur de cela. Vous avez dit que l'ONU était très bureaucratisée et qu'elle avait par conséquent des problèmes pour réagir en cas de crise.

J'ai vraiment de la difficulté à comprendre que les 2 000 soldats de l'ONU sont sortis du Rwanda dès que les choses ont commencé à tourner mal. On pourrait comparer cela à une situation où des pompiers sont présents dans un immeuble et le quittent dès qu'il commence à brûler.

Je me demande si vous prévoyez que cela s'améliorera. Étant donné l'expérience de l'ONU au Rwanda, quel est le pronostic pour le Burundi?

Mgén Dallaire: Votre question comporte plusieurs volets, monsieur. Pour commencer, je tiens à vous dire que j'ai ordonné le retrait des troupes en avril parce que je n'avais pas le mandat nécessaire pour adopter un rôle plus offensif, plus proactif, dans cette situation. Voilà pour commencer.

Deuxièmement, les troupes sous mon commandement avaient reçu des États souverains un mandat de maintien de la paix, et non de protection humanitaire dans une zone de conflits, ce qui est bien différent.

Troisièmement, nous n'avions pas le matériel. J'avais des bataillons démunis, dont le matériel était encore sur des navires en mer. Les seuls qui disposaient de matériel étaient les Belges mais à cause de l'évolution de la situation, ils représentaient plutôt un problème. J'avais donc le choix entre garder mes effectifs là, et épuiser plus rapidement nos provisions, notre eau et notre carburant, en plus de risquer de nombreuses pertes de vies humaines, ou de les retirer, en gardant uniquement les effectifs nécessaires à la tâche à accomplir, en déplaçant le reste vers un endroit sûr, comme Nairobi. Une fois reçu le mandat et le matériel qui s'y rattachent, je pourrais les faire revenir.

• 1620

Le Conseil de sécurité des Nations Unies a décidé de changer mon mandat le 17 mai, et de m'accorder l'effectif viable minimum. J'avais demandé un effectif complet et efficace, soit 5 500 hommes mais à mon départ, le 20 août, je n'avais que 3 000 soldats sur les 5 500 nécessaires, et nous n'avions pas encore tout le matériel. À moins que les États souverains se mettent à prêcher par l'exemple, à moins qu'ils soient disposés à donner les ressources nécessaires pour l'exécution des décisions du Conseil de sécurité, on joue un vilain tour au Conseil de sécurité et à la Communauté internationale aux pays en développement qui s'attendent à un résultat.

On pourrait dire la même chose du comité d'enquête sur les génocides et de la Commission des droits de la personne. Les gens ont applaudi la décision prise à New-York, mais que s'est-il passé sur le terrain? Presque rien, sinon la venue de quelques personnes qui ont préparé des rapports avant de repartir. Pour participer au processus décisionnel, il faut pouvoir donner les ressources qu'exigent les décisions prises. Il ne faut pas dire une chose à New-York et revenir chez soi en espérant ne pas avoir à

[Texte]

home say, well, hopefully we won't have to provide. I don't think that's right, but I'm lacking the word to back it up with.

Mr. Telegdi: Should it not be the case that if the United Nations is committed to be there, they be there with the understanding that if a situation escalates there's a rapid response to that situation?

MGen Dallaire: It has to be more proactive, you're quite correct. It has to be able to either say it's not going to do crisis management and let the international community find another tool, or it's going to do crisis management and the international community has to back it up. That is not the case now.

An example is Burundi. I'll be very succinct. In yellow you have Rwanda. There are 500,000 refugees in Tanzania, of which a lot are militias and also extremists. You have refugees in Burundi. You have 300,000 extremist refugees sitting here in Bukavu. You have one million sitting up here in Goma. You have Rwanda encircled on three sides.

If the hard-liner Hutus in Burundi see that these guys are getting away with having done this genocide and in fact their families are now being fed and medically helped, that they're getting materials to survive reasonably well, and in fact some are getting money—and they have enough money in fact to buy beer and to just sit down and say how are we going to organize ourselves to come back—if that word gets down to these guys here, then you're going to have another blow-up there, because they'll be heartened by the circumstance and in fact may even support a re-assault on Rwanda.

Tactically, as a soldier, I'd say there's no way these guys can handle three fronts. They cannot handle coming in this way, that way, and this way. They can't. So if we let these guys sit out here and still have all the opportunities to ponder their future and how they are going to continue to destabilize and maybe retake the country, without going after those who should be brought to justice... You don't have to bring 30,000 to justice, but if you just demonstrate that firm will to bring them to justice, I think you're going to see a defusing of this area here. There won't be that hard-line position taken there. At least they will be less inclined to do it because they will see the international community taking positive, concrete actions against those who do crimes against humanity.

Mr. Knutson (Elgin—Norfolk): I'd like to return to a point Mr. Leroux made. I found your answer to his question about equipment rather vague. Following up on the sentiment that countries need to put their money where their mouth is, if we assume that the recent pattern of peacekeeping is going to continue and we're going to make commitments, do you think the army is equipped to do the job, not in terms of the training and the people resources but the equipment?

[Traduction]

fournir les moyens nécessaires. Je ne pense pas que ce soit correct et je manque de mots pour en parler.

M. Telegdi: Mais si les pays membres de l'ONU se sont engagés à être là, n'est-il pas sous-entendu qu'en cas d'escalade, on pourra réagir rapidement à la situation?

Mgén Dallaire: Il faut être plus proactif, vous avez tout à faire raison. Il faut soit affirmer ne pas faire de gestion de crise, et laisser la communauté internationale se trouver d'autres instruments, ou faire de la gestion de crise, en demandant à la communauté internationale de lui fournir les moyens nécessaires. Or, ce n'est pas le cas actuellement.

Prenons l'exemple du Burundi. Je serai bref. Le Rouanda est en jaune. Il y a 500 000 réfugiés en Tanzanie, dont beaucoup de miliciens et d'extrémistes. Il y a des réfugiés au Burundi. Il y a 300 000 réfugiés extrémistes ici, à Bukavu. Il y en a un autre million ici, à Goma. Le Rouanda est encerclé sur trois côtés.

Si les Hutus extrémistes réfugiés au Burundi voient qu'ils peuvent s'en sortir malgré le génocide qu'ils ont commis, et que leurs familles sont maintenant nourries, soignées, et qu'ils obtiendront le matériel nécessaire pour survivre relativement bien, et si, en outre, certains reçoivent de l'argent—il semble qu'ils aient suffisamment d'argent pour acheter de la bière et pour discuter ensemble de l'organisation de leur retour—si cette rumeur court chez ces gens-là, il y aura une autre explosion de violence, parce qu'ils seront encouragés par les circonstances et qu'ils pourraient même donner leur appui à une nouvelle attaque au Rouanda.

En tant que soldat, je peux vous dire qu'au point de vue tactique, les Rouandais ne peuvent soutenir une attaque sur trois fronts. Ils ne pourraient survivre à une attaque venant d'ici, de là et de là. C'est impossible. Si nous laissons ces gens-là prendre le temps de réfléchir à leur avenir et à la façon dont ils pourraient continuer à déstabiliser le pays en vue de le reprendre, si nous ne poursuivons pas ceux qu'il faudrait traduire en justice... Il n'est pas nécessaire de faire un procès à 30 000 personnes, mais si l'on fait montre d'une ferme intention de le traduire en justice, je pense qu'on va désamorcer la crise dans cette région. La position extrémiste ne sera plus tenable. Ils seront moins enclins à agir parce qu'ils verront la communauté internationale prendre des mesures concrètes et réelles à l'endroit de ceux qui ont commis des crimes contre l'humanité.

M. Knutson (Elgin—Norfolk): Je vais revenir à l'argument présenté par M. Leroux. Votre réponse à sa question au sujet du matériel était plutôt vague. Vous avez dit que les pays devraient prêcher par l'exemple. Si l'on présume que les tendances actuelles en matière de maintien de la paix seront maintenues et que nous prendrons d'autres engagements, pensez-vous que l'armée est suffisamment équipée pour faire le travail? Je ne parle pas de l'entraînement ni des effectifs, mais du matériel.

• 1625

MGen Dallaire: If you're talking about trucks, machine-guns and rifles, there's no problem buying trucks in Canada. We're doing that, and we're buying rifles and machine-guns and things like that. If you're talking about more sophisticated

Mgén Dallaire: Si vous pensez à des camions, des mitrailleuses et des fusils, il n'y a aucun problème pour les acheter au Canada et c'est d'ailleurs ce que nous faisons. Si vous pensez à du matériel plus perfectionné, comme des

[Text]

equipment such as more night vision systems to be able to do observation at night, or more protection capabilities for the troops that are being committed, such as APCs and stuff, I think we have some work to do yet.

Mr. Knutson: Just generally—and I don't mean to cut you off—would you say we're adequately equipped or not?

MGen Dallaire: I'm trying to answer you as directly as I can. The APCs I asked for in Rwanda are the APCs we have here, except they have a bit more armoured plating for protection of the weapon systems. But that's against soldiers who at best will have RPGs—at best.

Mr. Knutson: I'm sorry, APCs and RPGs are what?

MGen Dallaire: Armoured personnel carriers and the RPGs are anti-armour rockets. That was the highest sophistication we got.

If you're talking about Bosnia and those places, you're talking about a different scale. If you're looking at some of the areas where peacekeeping may happen in the future, some of those countries have tanks and some of them have helicopters.

Mr. Knutson: What do we conclude from that?

MGen Dallaire: I think your conclusion is that we have to maintain a general purpose army capability. It has to be able to handle guns, tanks, APCs and the stresses and complications of combat, because it will face that sooner or later. We did. It was only because Canadians were not there in more numbers, but that's what we did.

That's one side. The second side is that if you're going to use those capabilities in peacekeeping, peace enforcement or humanitarian protection... I wasn't in peace enforcement; I was in humanitarian protection, which meant I was going to fight. In those circumstances you are going to meet some of those from the developed world that have some pretty sophisticated kit. If you don't go with your sophisticated kit, you will simply put those soldiers at more of a difficulty in responding.

One of the decisions I had to take often was whether I was to commit my soldiers or not, because if I was committing them... I had no APCs, I had very light weapons, I had no resupply of ammunition and I had very little ammunition. If I started shooting up the first barrier—and in one circumstance we had to go through 23 barriers to get to the people—if I were to say "Listen, I'm not going to take any shit from this guy; I'm going to blow him away" and shoot out the first barrier, how many barriers would I have been able to get through to get to the people, and then how many would I have been able to get through to get back out?

In those circumstances, if I don't have the self-protection capability or the deterrent capability, then I have to be well-prepared to talk my way through and live the risk of being surrounded and annihilated. Those were daily occurrences. Only

[Translation]

systèmes de vision nocturne permettant d'effectuer des observations de nuit, ou de meilleurs moyens de protection des troupes engagées, comme les véhicules blindés de transport de troupes et autres, je pense qu'il nous reste du travail à faire.

M. Knutson: De façon générale—et je ne veux pas vous interrompre—estimez-vous que nos troupes sont suffisamment équipées ou non?

Mgén Dallaire: Je vais essayer de vous répondre de la façon la plus directe possible. Les APC que j'ai demandés au Rwanda sont ceux que nous avons ici, si ce n'est que le blindage est un peu plus épais afin de protéger les systèmes d'armes. Toutefois, ils servent à se protéger contre des soldats qui au mieux sont équipés de RPG—au mieux.

M. Knutson: Veuillez m'excuser, mais que sont les APC et les RPG?

Mgén Dallaire: Il s'agit des véhicules blindés de transport de troupes et les RPG sont les lance-roquettes antichars. C'est le matériel le plus moderne que nous ayons obtenu.

Si vous parlez de la Bosnie et d'endroits semblables, les choses se déroulent sur une toute autre échelle. Si vous pensez à certaines régions où il y aura à l'avenir des activités de maintien de la paix, certains de ces pays disposent de tanks, ou d'hélicoptères.

M. Knutson: Que faut-il en conclure?

Mgén Dallaire: Vous pouvez en conclure qu'il nous faut conserver dans ces régions une armée polyvalente. Nos troupes doivent être en mesure de se servir de fusils, des tanks, des véhicules blindés, tout en faisant face aux tensions et aux complications du combat, car elles y seront confrontées un jour ou l'autre. Nous avons été dans ce cas. C'était uniquement dû au fait que les Canadiens n'étaient pas assez nombreux là-bas, mais c'est ce que nous avons fait.

Voilà pour un aspect de la question. En second lieu, si vous voulez tirer parti de ces moyens pour le maintien de la paix, l'application de la paix ou la protection à des fins humanitaires... Je ne m'occupais pas de faire respecter la paix, mais je m'occupais de protection à des fins humanitaires, ce qui signifiait que j'allais devoir me battre. Dans ces cas-là, on est appelé à rencontrer des troupes de pays industrialisés qui sont dotées d'un matériel beaucoup plus perfectionné que le nôtre. Si on ne dispose pas d'un équipement moderne, il est d'autant plus difficile aux soldats de réagir en cas de problème.

J'ai été souvent appelé à prendre la décision concernant l'engagement de mes soldats, car si je le faisais... Je ne disposais ni de véhicules blindés de transport de troupes, ni de réapprovisionnements de munitions, et je n'avais que des armes légères et très peu de munitions. Si j'avais commencé à m'attaquer au premier barrage—et en une occasion, nous avons dû franchir 23 barrages pour atteindre la population—si j'avais dit: «écoutez, je ne vais pas me laisser marcher sur les pieds par ce type; je vais le descendre», et si j'avais tiré sur le premier barrage, combien de barrages aurais-je été en mesure de franchir pour atteindre la population, et combien aurais-je pu en franchir pour ressortir?

En pareil cas, si je ne dispose pas des moyens d'autoprotection ou de dissuasion nécessaires, je dois être très bien préparé à convaincre l'ennemi par mes paroles de me laisser passer, tout en prenant le risque d'être encerclé et

[Texte]

when the American and Russian APCs started to come in was I in a better position to be more brazen and more determined at those barriers, and to make the guy realize that if he was taking me on he wasn't going to survive, and I was able to handle myself quite well, thank you very much.

Mr. Frazer (Saanich—Gulf Islands): General Dallaire, I want to ask you a personal perception with regard to the situation prior to the crash. Did you have a sense of the volatility of the situation before the crash occurred?

MGen Dallaire: I had already redeployed 200 troops from the DMZ in the north into Kigali to reinforce the security situation. We had finally been able to get in with the *gendarmerie* to commence cordoning searches to go after the militias and the arms caches to be able to attempt to defuse that. The UN does not have an intelligence network. You can imagine, as a commander without intelligence, how I make decisions. We were getting information that there were hit lists, that there was a plan and if something happened they would activate it. But we were still convinced that if we were able to get the political side at that table and create that broad-based government, we would be able to restabilize the situation.

Mr. Frazer: Were you satisfied with your mandate when you were there initially? It appears from your previous comments that it took an inordinate amount of time to get the mandate changed.

MGen Dallaire: Yes, sir.

• 1630

Mr. Frazer: This also bears on another question, and I realize from what you said before that it may be sensitive, and I ask you to use your judgment in how you answer. When we saw pictures of the Belgians leaving, we saw them taking their blue berets and slashing them up with their bayonets and so on. Could you explain what the rationale was there? What caused that?

MGen Dallaire: The mandate I got for the implementation of the Arusha peace agreement was dead-on. There was no problem with that, except that I would have liked to be more proactive, as I indicated to you, when we started to see arms and training going on, or getting more word on that. That was extending my mandate, but we were able to do things such as closing the airport at Kigali so the government was unable to bring in ammunition and weapons, and we seized it.

We may have gone a bit beyond our mandate, but we felt we were still within the rules, because both sides came to New York wanting peace. It was a classic peace agreement. There may have been naivety on our part in thinking that all the elements were quite prepared to go to peace, but the other factor that didn't help was the fact that it took us three to six months to be effective on the ground to implement that peace process. That's where the UN is weak. The ink should be still

[Traduction]

anéanti. Ces choses-là se produisaient tous les jours. Ce n'est que lorsque les véhicules blindés de transport de troupes américains et russes ont commencé à arriver que j'ai pu faire montre d'un peu plus d'autorité et de détermination au barrage, en faisant comprendre au type en question qu'il risquait sa peau s'il s'attaquait à moi, et croyez-moi, je me suis très bien tiré d'affaire.

M. Frazer (Saanich—Les Îles-du-Golfe): Général Dallaire, je voudrais connaître votre avis personnel quant à la situation qui prévalait avant l'échauffourée. Étiez-vous conscient de l'instabilité de la situation auparavant?

Mgén Dallaire: J'avais déjà redéployé 200 soldats de la zone démilitarisée au nord vers Kigali, afin d'accroître la sécurité dans cette ville. Nous avions fini par joindre nos efforts à ceux de la gendarmerie pour organiser les recherches, en vue de retrouver les miliciens et les cachettes d'armes dans le but de désamorcer la situation. L'ONU ne dispose pas de réseau de renseignements. Vous pouvez imaginer comment, en tant que commandant sans service de renseignements, j'ai dû prendre mes propres décisions. D'après les renseignements que nous recevions, il existait des listes rouges, les forces locales avaient un plan et étaient prêtes à le déclencher si un événement se produisait. Toutefois, nous étions toujours convaincus que si nous réussissions à négocier avec les responsables politiques et à mettre en place un gouvernement très représentatif, il nous serait possible de restabiliser la situation.

M. Frazer: Lorsque vous avez été envoyé dans ce pays, étiez-vous satisfait de votre mandat? Il ressort de vos remarques précédentes qu'il vous a fallu énormément de temps pour le faire modifier.

Mgén Dallaire: C'est exact, monsieur.

M. Frazer: Ma question porte également sur un autre aspect du problème, et je comprends d'après ce que vous avez dit tout à l'heure que c'est peut-être délicat, et je vous demande de faire preuve de jugement en y répondant. Lorsque nous avons vu les images des soldats belges quittant le pays, nous les avons vu déchiqueter leurs bérets bleus avec leurs baïonnettes. Pourriez-vous nous expliquer ce qui a motivé un tel geste? Pourquoi ont-ils fait cela?

Mgén Dallaire: Le mandat qui m'a été confié pour la mise en vigueur de l'accord de paix de Arusha était parfaitement adapté à la situation. Cela ne m'a posé aucun problème, si ce n'est que j'aurais souhaité pouvoir agir davantage, comme je vous l'ai déjà dit, lorsque nous avons commencé à voir des armes et les camps d'entraînement, ou lorsque nous en avons appris un peu plus à ce sujet. Cela dépassait un peu mon mandat, mais nous avons pu prendre diverses mesures comme la fermeture de l'aéroport de Kigali en vue d'empêcher le gouvernement de se faire approvisionner en munitions et en armes, et nous avons procédé à des saisies.

Nous avons peut-être dépassé un peu notre mandat, mais nous avons l'impression de respecter le règlement car les deux parties sont venues à New York pour signer la paix. Il s'agissait d'un accord de paix classique. Nous avons peut-être fait preuve de naïveté en pensant que tout était prêt pour l'établissement de la paix mais l'autre facteur qui a joué contre nous est le fait qu'il nous a fallu entre trois et six mois pour être efficaces sur le terrain et mettre cet accord de paix en vigueur. C'est là le

[Text]

wet when we have our first smart political people on the ground and our first troops deployed and becoming effective, not in another six months, because by the time you hit the ground the situation has changed, which happened.

In regard to the *Belgiques*, these guys had done Somalia before. They had just seen 10 of their soldiers murdered and mutilated. They were particularly being targeted by one of the factions and, as such, could not be of any use to me. The frustration of not being able to react, plus a bit of the historic Belgian background in that part of the world, made it all very difficult for those soldiers to be able to restrain themselves. I only found out much later on that they had in fact done that.

Mr. Frazer: You mentioned the lack of fulfilment of the commitments people made when you requested 5,500 people, which is what you assessed was required there. Promises were made by the members of the OAU, which they did not fulfil, certainly not in the timeframe we're talking about.

My question is, is it fair for Canada to continue to respond to areas like Africa when the Africans themselves who have the capability are not responding? Should we continue to do this without their cooperation and involvement?

MGen Dallaire: Sir, I don't think we have the right to establish very demanding and very respectable criteria for human rights and conditions and respect for human life in our country and decide on whether or not we should be assisting in applying it throughout the world. Problems in Africa don't necessarily emanate only from Africa. These people lived through the Cold War sometimes as vassals of the big players. They've lived through the colonial period. A number of them are being ripped off economically.

We're throwing them into the modern era and we're bringing in democratic processes that are foreign to them. In Rwanda they only had a multi-party system for two years. This whole concept is still foreign. We have no right to simply throw all that out there and then say, you guys sort it out.

I've met with the Secretary-General of the OAU. They have nothing. Those armies have nothing. They certainly do not have the capability to move from Ghana to Rwanda independently. They do not have the equipment. A number of those countries simply do not have the background to be able to be in the middle between two belligerents and demonstrate the restraint, discipline and credibility of both sides to assist in bringing about a peace process.

We are not allowed to Pontius Pilate Africa or anywhere else that needs that capability, which we have in abundance. I know we don't have the resources; I know we don't have all the troops and we don't have the money and so on, but we have the moral involvement. The evolution of our country is such that we simply can't permit ourselves to say, boy, Africa is one hell of a long way from here. Well, it's not. It's twelve hours. It sure is close when the Olympics are on, but it sure seems far away when there's trouble.

[Translation]

point faible des Nations Unies. C'est dès que l'accord est signé qu'il faudrait envoyer sur place nos premiers responsables politiques et déployer nos premières troupes et nous mettre à l'oeuvre, et non au bout de six mois, car lorsqu'on arrive sur le terrain, la situation a changé. C'est ce qui s'est produit en l'occurrence.

En ce qui concerne les Belges, ces gars-là étaient déjà allés en Somalie. Ils venaient de voir 10 des leurs assassinés et mutilés. Ils étaient la cible d'une des factions et, de ce fait, ne m'étaient d'aucune utilité. À la frustration de ne pas pouvoir réagir s'ajoutait l'historique de la présence belge dans cette région du monde, de sorte qu'il était extrêmement difficile à ces soldats de se retenir. C'est beaucoup plus tard que j'ai appris qu'ils avaient fait cela.

M. Frazer: Vous avez dit que les engagements pris par certains lorsque vous aviez demandé 5 500 hommes, pour répondre aux besoins dans la région d'après votre évaluation, n'ont pas été respectés. Les pays membres de l'OUA vous avaient fait des promesses qu'ils n'ont pas tenues, en tout cas pas dans les délais requis.

Voici ma question. Est-il normal que le Canada continue d'intervenir dans des régions comme l'Afrique si les pays africains eux-mêmes qui en ont les moyens refusent d'intervenir? Devons-nous continuer d'agir ainsi sans leur collaboration et leur participation?

Mgén Dallaire: Monsieur, je ne pense pas que nous ayons le droit d'établir des critères très stricts et très respectables relativement aux droits de la personne et au respect de la vie humaine dans notre pays, et de décider si nous devons ou non contribuer à les faire respecter dans le monde entier. Les problèmes qui se posent en Afrique n'émanent pas nécessairement de cette région du monde uniquement. Certains de ces pays, pendant la guerre froide, ont été les vassaux des grandes puissances. Ils ont connu la colonisation. Certains d'entre eux se font exploiter sur le plan économique.

Nous les projetons dans l'aire moderne et dans des processus démocratiques qui leur sont étrangers. Au Rwanda, il n'y avait que deux ans qu'un régime politique multipartite était en vigueur. Tout ce principe est nouveau pour ce pays. Nous n'avons pas le droit de nous en laver les mains.

J'ai rencontré le secrétaire général de l'OUA. Ces pays n'ont rien. Leurs armées n'ont rien. Ils n'ont certainement pas les moyens d'intervenir au Rwanda à partir du Ghana. Ils n'ont pas le matériel voulu. Certains de ces pays n'ont tout simplement pas l'expérience voulue pour servir d'intermédiaires entre deux belligérants et faire preuve de la modération, de la discipline et de la crédibilité des deux parties en cause pour faciliter la mise en place d'un processus de paix.

Nous n'avons pas le droit de nous laver les mains de l'Afrique ou d'une autre région du monde qui a besoin de cette capacité, dont nous ne manquons pas. Je sais que nous n'avons pas les ressources voulues; je sais que nous n'avons ni les ressources humaines ni les ressources financières nécessaires, mais nous avons l'obligation morale. Notre pays a évolué de telle façon qu'il nous est vraiment impossible de nous dire que l'Afrique est à l'autre bout du monde. Ce n'est pas le cas. Ce n'est qu'à 12 heures de vol d'ici. Ces pays paraissent bien proches lorsque les jeux olympiques ont lieu, mais bien lointains lorsqu'ils sont en difficulté.

[Texte]

[Traduction]

• 1635

Mr. Frazer: But with all due respect, sir, there are Kenyan forces in the former Yugoslavia right now. I spent three years in Zimbabwe; I know they assisted the Mozambiques in their battle. There is capacity there. It appears, though, that they're not willing to commit it.

I'm not for a moment suggesting that Canada should wipe their hands of it, or pull out, but isn't there some sort of obligation for the African nations to help where they can, even if it's only a small force?

MGen Dallaire: Yes, sir, and we had a lot of offers from African countries, the Senegalese, the Congolese, the Zimbabweans, the Zambians, the Ghanaians, who stayed in there throughout with me, but they have no kit. They have no equipment, and they certainly don't have enough equipment to be able to send it over there, get it there and then later on bring it back.

So there was this *parrainage* between some countries that have equipment and some countries that have troops, and this is a new concept being tried right now.

But imagine, sir, sending Ethiopian soldiers or Zambian soldiers right into the heart of sector four, where all the troubles are. They are going to marry up with their equipment at the Kigali airport, spend a couple of hours training on it, and then I'm going to send them into operations. As a commander I'm taking a lot of risks and I'm putting those troops at a lot of risk too, and the product may not be at all what we expect.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): General, just before you go, I have a couple of questions. You had a channel to the UN and you had a channel back here to Canada presumably, and you were keeping in touch with both of those. What sort of use did you make of your communications channel back to Canada versus the other one? Can you comment on that for us?

MGen Dallaire: I kept the headquarters here informed through my staff officer. When I needed staff officers to rebuild my headquarters right at the heart of the war, I called here to the senior leadership in Ottawa and said I absolutely need 10 staff officers, and I need them now. I got a very rapid response.

It was the same thing with the Hercules, because it was supposed to be finishing for two weeks and then taken over by the UN. Well, the UN couldn't take over the task of resupplying me because there wasn't an air carrier in the world that was going to fly in. One of them offered, but he said he wanted a \$5 million deposit every time that aircraft landed in Kigali, and I needed him twice a day. I communicated continually to Canada specifically on that and again got immediate responses.

Talking to Maurice Baril, who is a confrère in New York, was also very helpful. I cannot negate that.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): As a final question, what lessons for Canadian peacekeeping have we learned from our experience in Rwanda?

M. Frazer: Soit dit en toute déférence, monsieur, des soldats du Kenya se trouvent actuellement dans l'ancienne Yougoslavie. J'ai passé trois ans au Zimbabwe; je sais que ce pays a aidé les insurgés du Mozambique à se battre. La capacité existe en Afrique mais il semble qu'on ne soit pas disposé à l'utiliser.

Loin de moi l'idée que le Canada doive s'en laver les mains ou retirer ses troupes, mais les pays africains n'ont-ils pas l'obligation d'apporter leur aide chaque fois que c'est possible, même s'ils ne disposent que de forces restreintes.

Mgén Dallaire: Si, monsieur, mais nous avons reçu de nombreuses offres de la part de pays africains comme le Sénégal, le Congo, le Zimbabwe, la Zambie, le Ghana, dont les troupes sont restées jusqu'au bout à mes côtés, mais ils n'ont aucun matériel. Ils n'ont pas d'équipements et n'en ont en tout cas pas assez pour l'envoyer dans un autre pays, le faire parvenir et le récupérer ensuite.

On a donc procédé à une sorte de parrainage entre les pays qui ont du matériel et ceux qui ont des troupes, il s'agit d'un nouveau concept que l'on met actuellement à l'essai.

Toutefois, imaginez un peu, monsieur, qu'on envoie des soldats Éthiopiens ou Zambiens au beau milieu du secteur numéro 4, qui est le plus chaud à l'heure actuelle. Ils vont prendre livraison de leur matériel à l'aéroport de Kigali, passer une ou deux heures à s'entraîner et je devrais ensuite les envoyer sur le terrain. À titre de commandant, je prends énormément de risques et je mets également en danger la vie de ces soldats; en outre, les résultats ne seront peut-être pas tels qu'escomptés.

Le coprésident (M. Rompkey): Général, avant que vous nous quittiez, j'ai une ou deux questions à vous poser. Il existait sans doute entre vous et les Nations Unies, et vous et le Canada des voies de communication, et vous êtes resté en contact des deux côtés. Dans quelle mesure avez-vous utilisé votre voie de communication vers le Canada plutôt que l'autre? Pouvez-vous répondre à cette question?

Mgén Dallaire: J'ai régulièrement informé le quartier-général de la Défense à Ottawa par l'entremise de mon officier d'état-major. Lorsque j'ai besoin d'officiers d'état-major pour reconstituer mon quartier-général au beau milieu de la guerre, j'ai appelé les plus hauts responsables à Ottawa en leur disant que j'avais besoin d'urgence de dix officiers d'état-major, et ce sur-le-champ. J'ai obtenu une réponse très rapide.

Ce fut la même chose pour les Hercules, car nos opérations étaient sensées se terminer au bout de deux semaines, après quoi l'ONU devait prendre la relève. Or, l'ONU n'a pas pu prendre la relève pour me réapprovisionner car pas un seul transporteur aérien du monde ne voulait desservir ce pays-là. Une compagnie aérienne a proposé de le faire, mais en exigeant un dépôt de 5 millions de dollars chaque fois que son avion atterrirait à Kigali, et j'en avais besoin deux fois par jour. J'ai continuellement été en communication avec le Canada lorsque ce problème s'est posé et là encore, j'ai obtenu des réactions immédiates.

J'ai par ailleurs communiqué avec Maurice Baril, un confrère de New York, qui a été des plus utiles. Je ne le nie pas.

Le coprésident (M. Rompkey): Voici ma dernière question. Quelle leçon les Forces canadiennes de maintien de la paix ont-elles tiré de leur expérience au Rwanda?

[Text]

MGen Dallaire: Sir, those are exactly the points I have to spend more time pondering, but I do truly believe the Canadian forces must maintain its standards of discipline and its professional skills. If we're going to keep going into those missions, and the countries that participate see us in such a leadership role as we are in those missions, then we cannot permit ourselves to be less than what we are now.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Senator Forrestall has a brief question he wants to ask.

Senator Forrestall (Maritimes): Yes, General, they arise out of one or two observations you made in the last half hour. I want to thank you and I'm sure everybody does. It has been a rare privilege for us to have this opportunity with you. I only wish it were longer.

Because of the need and the extent to which Canada has sorted out the common processes and common procedures, because we have so often been first or second in, and while we might want to be the first out we frequently are among the last out as well, we have developed, we have been told, a sense of the need for these common procedures to be civilized, a syllabus of training. That leads to the current discussion of the need, if the United Nations is to continue this work—and we know at this point in time of no other body—for a staff college for the United Nations.

Is this a matter you have discussed among your colleagues or have given thought to yourself? In other words, the possible chance that this knowledge and this expertise would be lost is very scary.

• 1640

MGen Dallaire: Yes, sir, I think there is a need for staff training in the UN procedures and in the procedures of peacekeeping where you have a coalition, multiple countries involved, particularly when you're going to be facing a crisis. In a steady-state peacekeeping mission you have time to do the training and so on, but there is very little time in the field to train once those people hit the ground.

I would have given anything to have had my brigade headquarters with me when I was there. I had some staff officers who couldn't speak English or French, some staff officers who had been graduates of Leavenworth. My deputy was a graduate of the Marine Corps Staff College, as I was. So there were some great advantages there, but in the norm it would have been very useful and much more effective if we were able to have either permanent headquarters or at least staff skills that were compatible in a sort of peacekeeping UN doctrine. I know General Baril has been trying to argue for a course—and not just for the staff officers, major, captains, lieutenant-colonel, I think also for commanders, senior officers also.

Senator Forrestall: We have to move away from the days when a BA was sufficient. Even MAs are no good today; we need PhDs, and I just use that as a measure of—

[Translation]

Mgén Dallaire: Monsieur, j'ai justement beaucoup réfléchi à cette question mais je suis vraiment convaincu que les Forces canadiennes doivent maintenir leurs normes en matière de discipline et leurs compétences professionnelles. Si nous voulons encore participer à ces missions et si les pays qui y prennent part nous considèrent comme un chef de file dans ce domaine, nous ne pouvons pas nous permettre la moindre incartade.

Le coprésident (M. Rompkey): Le sénateur Forrestall a une brève question à vous poser.

Le sénateur Forrestall (Maritimes): Oui, général, mes questions découlent d'une ou deux observations que vous avez faites au cours de la dernière demi-heure. Je tiens à vous remercier, et tout le monde se joint à moi, j'en suis sûr. Nous avons été très honorés d'avoir l'occasion de vous rencontrer. Je regrette vraiment que vous ne puissiez rester plus longtemps.

Étant donné que le Canada a participé de près à l'établissement de méthodes communes d'intervention, car nous avons souvent été les premiers ou les deuxièmes à intervenir et, même si nous souhaiterions être les premiers à partir, il nous arrive souvent d'être les derniers, nous avons compris, nous dit-on, la nécessité d'établir des méthodes communes qui soient civilisées, de prévoir un programme d'entraînement. Cela nous amène à la discussion actuelle sur l'utilité de constituer un Collège militaire pour les pays membres de l'ONU, s'ils veulent poursuivre ce genre de missions—et, à notre connaissance, aucun autre organisme n'est à même de le faire à l'heure actuelle.

Avez-vous discuté de cette question avec vos collègues ou y avez-vous réfléchi personnellement? En d'autres termes, nous frémissons à l'idée que l'on risque de perdre ces connaissances et ces compétences.

Mgén Dallaire: Oui, monsieur, je pense qu'il faut assurer l'entraînement des troupes dans le cas des procédures de l'ONU et des missions de maintien de la paix lorsqu'il y a une coalition entre plusieurs pays et surtout si on est confronté à une crise. En mission de maintien de la paix dans un pays stable on a le temps d'assurer l'entraînement des troupes, mais nous avons très peu de temps sur place pour entraîner ces soldats dès leur arrivée sur le terrain.

J'aurais donné n'importe quoi pour avoir à mes côtés mon quartier-général de brigade lorsque j'étais au Rwanda. J'avais certains officiers d'état-major qui ne parlaient ni l'anglais ni le français, d'autres qui étaient diplômés de Leavenworth. Mon adjoint était un diplômé du Marine Corps Staff College, tout comme moi. Cela présentait donc certains avantages réels mais en temps normal, il aurait été très utile et beaucoup plus efficace pour nous de disposer ou bien d'un quartier général permanent ou tout au moins d'officiers d'état-major ayant reçu la même formation dans le domaine du maintien de la paix. Je sais que Jean Baril a demandé instamment la création d'un cours de formation—pas uniquement réservé aux officiers d'état-major, les majors, capitaines, lieutenants-colonels, mais également pour les commandants et les officiers supérieurs.

Le sénateur Forrestall: Nous ne sommes plus à l'époque où un baccalauréat suffisait. Même les maîtrises ne suffisent plus aujourd'hui. Il faut des titulaires de doctorat et je dis cela pour bien montrer. . .

[Texte]

[Traduction]

MGen Dallaire: Yes, I think higher command—

Senator Forrestall: Higher command, better trained, aware. It seems to me that a lot of our problems come because when we invite others in they don't know the procedures that we've learned the hard way, through work.

MGen Dallaire: There are a lot of countries that are new at it and are very willing to, well, at least acquire that experience as fast as possible. There are so many missions that we have to count on them too.

Senator Forrestall: Did I hear you say that some APCs, which you might have found great use for, and not just in Rwanda but elsewhere, might be found here in Canada?

MGen Dallaire: I didn't say that. I said that if you're going to go into a higher threat area, if you're going to face in some of these Third World countries—or we use the term "developing countries"—active, sophisticated equipment, if you're going into the type of missions we're seeing more and more, which are crises, then you had better go with the equipment to be able to provide not only the deterrence but also the protection in order to be able to implement the mandates they're going to be giving you. In that circumstance, we have to assess that very closely.

Senator Forrestall: I can tell you, sir, it scared some of us to see the APC drivers sitting on six or seven flat blankets—that wasn't for comfort.

Ms Bethel (Edmonton East): You talked earlier about your mandate in terms of prevention and containment and protection. I would like to know what kinds of initiatives you have in terms of protection, so that we can prevent the Rwandas of tomorrow from ever happening.

MGen Dallaire: Protection of?

Ms Bethel: Prevention.

MGen Dallaire: Yes.

Ms Bethel: How do we prevent tomorrow's Rwandas? What kind of influence do we have as peacekeepers?

MGen Dallaire: I think we have to be more proactive. I think we have to stop waiting until the situation gets desperate before we—the UN international community—get involved.

As an example, I do not see Rwanda stabilizing unless we get into those camps and start getting at those people who have committed genocide and continue to prevent people from coming home. If the UN doesn't get the mandate to go into those camps and do that, I think the situation will go into an escalation of conflict. And it's similar to Burundi. I think we have to be proactive in what we can do, but if we are going to be proactive, it's not just on UN resolutions. We have to be

Mgén Dallaire: Oui, je pense qu'un commandement supérieur...

Le sénateur Forrestall: Un commandement supérieur, un meilleur entraînement, plus de sensibilisation. À mon avis, bon nombre des problèmes actuels viennent du fait que lorsque nous invitons d'autres pays à participer aux missions, ils ne connaissent pas les procédures que nous avons apprises à la dure par le travail.

Mgén Dallaire: Il y a de nombreux pays pour lesquels tout cela est nouveau et qui sont pleins de bonne volonté pour acquérir cette expérience le plus rapidement possible. Les missions sont tellement nombreuses que nous devons également compter sur eux.

Le sénateur Forrestall: Avez-vous bien dit que les véhicules blindés de transport de troupes, qui vous ont paru très utiles, pas seulement au Rwanda mais aussi dans d'autres pays, peuvent se trouver ici-même au Canada? Vous ai-je bien compris?

Mgén Dallaire: Je n'ai pas dit cela. J'ai dit que si nous nous rendions dans une zone très dangereuse, si, dans certains de ces pays du tiers-monde—ou plutôt ces «pays en développement»—nous sommes confrontés à un équipement moderne et actif, et que si nous participons au genre de missions qui sont de plus en plus fréquentes, c'est à dire qui visent à répondre à des crises, il vaudrait mieux disposer de l'équipement nécessaire non seulement pour exercer une force de dissuasion mais également pour assurer notre protection afin de pouvoir mettre en oeuvre les mandats qui nous seront confiés. C'est dans ce contexte qu'il nous faut évaluer de près la situation.

Le sénateur Forrestall: Je peux vous dire, monsieur, que certains d'entre nous ont eu peur en voyant les conducteurs de véhicules blindés assis sur six ou sept couvertures empilées—ce n'est guère confortable.

Mme Bethel (Edmonton-Est): Vous avez parlé tout à l'heure des aspects de votre mandat relatifs à la prévention et à la protection. Je voudrais bien savoir quelles mesures vous prenez pour assurer cette protection, de façon à éviter à l'avenir d'autres crises comme celle du Rwanda.

Mgén Dallaire: La protection de quoi?

Mme Bethel: La prévention?

Mgén Dallaire: Oui.

Mme Bethel: Comment empêcher d'autres situations comme celle du Rwanda? Quelle influence exerçons nous en tant que responsables du maintien de la paix?

Mgén Dallaire: Je pense que nous devons agir plus rapidement. Nous devons cesser d'attendre que la situation se détériore complètement avant d'intervenir. Quand je dis nous, je parle de la Communauté internationale de l'ONU.

Par exemple, je ne vois aucun espoir de stabilisation au Rwanda tant que nous n'irons pas dans les camps, et que ne nous mettrons pas la main sur les responsables de ce génocide tout en continuant d'empêcher les populations de rentrer chez elles. Si les Nations Unies n'obtiennent pas le mandat de pénétrer dans ces camps et de prendre ces mesures, nous assisterons à une nouvelle escalade du conflit. Il en va de même au Burundi. Nous devons agir au lieu de réagir, mais pour se

[Text]

able to put the troops where the task is, and that is a significant investment by the international community that doesn't come readily.

Ms Bethel: Do we have any initiatives in terms of prevention of the Rwanda for tomorrow? Do we have any initiatives that identify countries where these kinds of atrocities may happen in the future and any plans to assist?

MGen Dallaire: I do not believe the UN has contingency plans as such, but it is most aware of the political evolution of these countries. Again, it's difficult for it to be proactive. It may be proactive politically, but in a security sense it has no army.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): Thank you very much. General, I think Senator Forrestall probably said it best. It's a rare privilege for us, not simply because you're fresh from the field but because you've distinguished yourself so well and thereby, by implication, your country as well.

We thank you for being with us, for being so straightforward with us and so full in your answers. We congratulate you on a good job well done, and we wish you well for the future. Thank you very much, sir.

MGen Dallaire: Thank you very much.

The Joint Chairman (Mr. Rompkey): We're going to take a short break pending the arrival of the minister.

[Proceedings continue in camera]

[Translation]

faire, il ne suffit pas de mettre en oeuvre les résolutions de l'ONU. Nous devons être en mesure de déployer les troupes là où elles sont nécessaires et cela représente un investissement important de la part de la Communauté internationale qui se fait souvent tirer l'oreille.

Mme Bethel: Quelles mesures de prévention prenons-nous pour empêcher d'autres conflits comme celui du Rwanda de se produire à l'avenir? Appliquons-nous des mesures en vue de désigner les pays susceptibles de connaître de telles atrocités à l'avenir et avons-nous prévu des plans pour leur venir en aide?

Mgén Dallaire: Je ne crois pas que l'ONU ait prévu de plan d'urgence proprement dit mais elle suit de près l'évolution politique dans ces pays-là. Là encore, il lui est difficile d'agir par anticipation. Elle peut le faire du point de vue politique, mais pour ce qui est de la sécurité, elle ne dispose pas d'armées.

• 1645

Le coprésident (M. Rompkey): Je vous remercie. Général Dallaire, c'est le sénateur Forrestall, je crois, qui a trouvé la meilleure formule. Nous sommes très honorés de vous avoir parmi nous, pas seulement parce que vous revenez du champ de bataille, mais parce que vous vous êtes couvert de gloire et que cette gloire a rejailli sur votre pays.

Nous vous remercions d'avoir bien voulu nous parler en toute franchise et de nous avoir donné des réponses aussi complètes et détaillées. Nous vous félicitons, c'est de la belle ouvrage. Que nos meilleurs voeux vous accompagnent. Merci beaucoup, général.

Mgén Dallaire: Je vous remercie de tout coeur.

Le coprésident (M. Rompkey): En attendant l'arrivée du ministre, nous allons suspendre la séance pour quelques minutes.

[Les délibérations se poursuivent à huis clos]



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré—Coeur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non—livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré—Coeur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

WITNESSES

Major Gen. Roméo Dallaire.

From the Department of National Defence:

R.R. Fowler, Deputy Minister;
Gen. A.J.G.D. de Chastelain, Chief of the Defence Staff;
BGen. B.W. Ashton, Chief of Staff J3/Director, General Military
Plans and Operations.

TÉMOINS

Major gén. Roméo Dallaire.

Du Ministère de la défense nationale:

R.R. Fowler, sous—ministre;
Gén. A.J.G.D. de Chastelain, chef d'état—major de la défense;
Bgén. B.W. Ashton, chef d'état—major J3/directeur général — Plans
militaires et opérations.

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XY3
1994 C12

Govern
Publication

SENATE

HOUSE OF COMMONS

Issue No. 31

Tuesday, October 4, 1994
Wednesday, October 5, 1994
Thursday, October 6, 1994
Wednesday, October 19, 1994
Thursday, October 20, 1994
Monday, October 24, 1994

Joint Chairs:

The Honourable Pierre De Bané, Senator
William Rompkey, M.P.

SÉNAT

CHAMBRE DES COMMUNES

Fascicule n° 31

Le mardi 4 octobre 1994
Le mercredi 5 octobre 1994
Le jeudi 6 octobre 1994
Le mercredi 19 octobre 1994
Le jeudi 20 octobre 1994
Le lundi 24 octobre 1994

Coprésidents:

L'honorable Pierre De Bané, sénateur
William Rompkey, député

*Minutes of Proceedings and Evidence of the Special Joint
Committee of the Senate and of the House of Commons on*

Canada's Defence Policy

*Procès-verbaux et témoignages du Comité mixte spécial du
Sénat et de la Chambre des communes sur la*

Politique de défense du Canada

RESPECTING:

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy

CONCERNANT:

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité continue son examen de la politique de défense du Canada



SPECIAL JOINT COMMITTEE OF THE SENATE AND OF THE
HOUSE OF COMMONS ON CANADA'S DEFENCE POLICY

Joint Chairs: The Honourable Pierre De Bané, Senator
William Rompkey, M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

Pierre De Bané
Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain—(5)

Representing the House of Commons:

Members

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson
William Rompkey—(11)

(Quorum 9)

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

COMITÉ MIXTE SPÉCIAL DU SÉNAT ET DE LA CHAMBRE
DES COMMUNES SUR LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU
CANADA

Coprésidents: L'honorable Pierre De Bané, sénateur
William Rompkey, député

Représentant le Sénat:

Les honorables sénateurs

Pierre De Bané
Michael J. Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain—(5)

Représentant la Chambre des communes:

Membres

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson
William Rompkey—(11)

(Quorum 9)

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Published under authority of the Senate and of the Speaker
of the House of Commons by the Queen's Printer
for Canada.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

Publié en conformité de l'autorité du Sénat et du Président
de la Chambre des communes par l'imprimeur de la Reine
pour le Canada.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, Ottawa,
Canada K1A 0S9

MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, OCTOBER 4, 1994

(48)

[Text]

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 9:15 o'clock a.m. this day, in Room 200, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny and Michael Meighen.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Michel Rossignol and James Lee, Researchers. From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant. From Sussex Circle: James Mitchell and Glen Shortliffe, Consultants. From National Public Relations: Luc Lavoie, Consultant.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy

The Committee discussed its draft Report.

At 12:24 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

AFTERNOON SITTING

(49)

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 200, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny and Michael Meighen.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Michel Rossignol and James Lee, Researchers. From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant. From Sussex Circle: James Mitchell, Consultant. From National Public Relations: Luc Lavoie, Consultant.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

The Committee discussed its draft Report.

At 6:45 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

PROCÈS-VERBAUX

LE MARDI 4 OCTOBRE 1994

(48)

[Traduction]

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 9 h 15, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny et Michael Meighen.

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud et William Rompkey.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, Michel Rossignol et James Lee, attachés de recherche. Du Centre parlementaire: Nicholas Swales, expert-conseil. De Sussex Circle: James Mitchell et Glen Shortliffe, experts-conseils. De Relations publiques nationales: Luc Lavoie, expert-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

À 12 h 24, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(49)

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 15 h 37, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny et Michael Meighen.

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, Michel Rossignol et James Lee, attachés de recherche. Du Centre parlementaire: Nicholas Swales, expert-conseil. De Sussex Circle: James Mitchell, expert-conseil. De Relations publiques nationales: Luc Lavoie, expert-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

À 18 h 45, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

WEDNESDAY, OCTOBER 5, 1994
(50)

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 3:40 o'clock p.m. this day, in Room 112-N, Centre Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny, Michael Meighen and John Sylvain.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Michel Rossignol and James Lee, Researchers. From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultants. From Sussex Circle: James Mitchell, Consultant. From National Public Relations: Luc Lavoie, Consultant.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

The Committee discussed its draft report.

It was agreed,—That the documents entitled "Visit to Europe" and "Visit to the United States" be appended to this day's Minutes of Proceedings and Evidence. (See Appendix "JCDA-3")

It was agreed,—That the Committee publish a small booklet containing the executive summary of the report.

It was agreed,—That the Committee publish its report in one volume and the accompanying appendices in a second volume.

At 8:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

THURSDAY, OCTOBER 6, 1994
(51)

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 9:16 o'clock a.m. this day, in Room 200, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

Acting Member present: Charles Hubbard

Other Member present: Laurent Lavigne

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Michel Rossignol and James Lee, Researchers. From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant. From Sussex Circle: James Mitchell, Consultant. From National Public Relations: Luc Lavoie, Consultant.

LE MERCREDI 5 OCTOBRE 1994
(50)

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 15 h 40, dans la salle 112-N de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny, Michael Meighen and John Sylvain.

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, Michel Rossignol et James Lee, attachés de recherche. Du Centre parlementaire: Nicholas Swales, expert-conseil. Du Sussex Circle: James Mitchell, expert-conseil. De Relations publiques nationales: Luc Lavoie, expert-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

Il est convenu,—Que les documents intitulés «Visite en Europe» et «Visite aux États-Unis» figurent en annexe aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui. (Voir Appendice «JCDA-3»)

Il est convenu,—Que le Comité publie une brochure contenant l'étude sommaire du rapport.

Il est convenu,—Que le Comité publie son rapport dans un volume et dans un deuxième volume ses annexes.

À 20 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

LE JEUDI 6 OCTOBRE 1994
(51)

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 9 h 16, dans la salle 200 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall et Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Membre suppléant présent: Charles Hubbard.

Autre membre présent: Laurent Lavigne

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, Michel Rossignol et James Lee, attachés de recherche. Du Centre parlementaire: Nicholas Swales, expert-conseil. De Sussex Circle: James Mitchell, expert-conseil. De Relations publiques nationales: Luc Lavoie, expert-conseil.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

The Committee discussed its draft Report.

At 12:50 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

AFTERNOON SITTING (52)

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 3:15 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Michel Rossignol and James Lee, Researchers. *From the Parliamentary Centre:* Nicholas Swales, Consultant. *From Sussex Circle:* James Mitchell, Consultant. *From National Public Relations:* Luc Lavoie, Consultant.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

The Committee discussed its draft Report.

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

WEDNESDAY, OCTOBER 19, 1994 (53)

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 3:34 o'clock p.m. this day, in Room 237-C, Centre Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny and Michael Meighen.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

Other Member present: Ivan Grose

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, James Lee and Michel Rossignol, Researchers. *From the Parliamentary Centre:* Nicholas Swales, Consultant. *From Sussex Circle:* James Mitchell, Consultant. *From the National Public Relations:* Luc Lavoie, Consultant.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

À 12 h 50, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (52)

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 15 h 15, dans la pièce 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall and Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin, George Proud et William Rompkey.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, Michel Rossignol et James Lee, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire:* Nicholas Swales, expert-conseil. *Du Sussex Circle:* James Mitchell, expert-conseil. *De Relations publiques nationales:* Luc Lavoie, expert-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'étude de la politique de défense du Canada.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

À 17 h 35, le Comité ajourne jusqu'à nouvelle convocation des présidents.

LE MERCREDI 19 OCTOBRE 1994 (53)

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 15 h 34, dans la salle 237-C de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny et Michael Meighen.

Représentant la Chambre des communes: Jack Frazer, Jim Hart, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Autre membre présent: Ivan Grose.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, James Lee et Michel Rossignol, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire:* Nicholas Swales, expert-conseil. *Du Sussex Circle:* James Mitchell, expert-conseil. *De Relations publiques nationales:* Luc Lavoie, expert-conseil.

Conformément à ses ordres de renvoi adoptés par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

The Committee discussed its draft Report.

It was agreed,—That the Committee hold a reception upon completion of its Report.

At 9:01 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

THURSDAY, OCTOBER 20, 1994
(54)

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 3:37 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

Other Members present: Marlene Cowling, Mark Assad.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, James Lee and Michel Rossignol, Researchers. From the Parliamentary Centre: Nick Swales, Consultant. From Sussex Circle: James Mitchell, Consultant. From National Public Relations: Luc Lavoie, Consultant.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

The Committee discussed its draft Report.

It was agreed,—That the Committee authorize the printing of dissenting opinions from Parties and/or Members as appendices to this Report, in Volume I following the signature of the Joint Chair.

It was agreed,—That the Co-Clerks be authorized, in consultation with the Joint Chairs, to order food, etc. whenever a Committee meeting is scheduled to extend into or over a meal period.

It was agreed,—That the Committee print an additional 1,000 copies of its report (for a total of 3,000).

At 9:02 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

MONDAY, OCTOBER 24, 1994
(55)

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met *in camera* at 3:48 o'clock p.m. this day, in Room 371, West Block, the Joint Chairs, the Honourable Pierre De Bané, Senator and William Rompkey presiding.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Colin Kenny and Michael Meighen.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

Il est convenu,—Que le Comité tienne une réception une fois son rapport terminé.

À 21 h 01, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

LE JEUDI 20 OCTOBRE 1994
(54)

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 15 h 37, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané et Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes: Jack Frazer, Jim Hart, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, John Richardson et William Rompkey.

Autres membres présents: Marlene Cowling et Mark Assad.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wolf Koerner, James Lee et Michel Rossignol, attachés de recherche. Du Centre parlementaire: Nicholas Swales, expert-conseil. Du Sussex Circle: James Mitchell, expert-conseil. De Relations publiques nationales: Luc Lavoie, expert-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

Il est convenu,—Que le Comité autorise l'impression des opinions dissidentes des partis ou des membres en annexe du présent rapport, au volume 1, après la signature du coprésident.

Il est convenu,—Que les cogreffiers soient autorisés, en consultation avec les coprésidents, à commander nourriture et rafraîchissements lorsqu'on prévoit qu'une séance du Comité se prolonge au-delà de l'heure normale des repas.

Il est convenu,—Que le Comité fasse imprimer 1 000 exemplaires de plus de son rapport (en tout et pour tout, 3 000 exemplaires).

À 21 h 02, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

LE LUNDI 24 OCTOBRE 1994
(55)

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos à 15 h 48, dans la salle 371 de l'édifice de l'Ouest, sous la présidence de l'honorable sénateur Pierre De Bané et de William Rompkey (*coprésidents*).

Représentant le Sénat: les honorables sénateurs Pierre De Bané, Colin Kenny et Michael Meighen.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, James Lee and Michel Rossignol, Researchers. *From the Parliamentary Centre:* Nicholas Swales, Consultant. *From Sussex Circle:* James Mitchell, Consultant. *From National Public Relations:* Luc Lavoie, Consultant.

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and the House of Commons on February 23, 1994, the Committee resumed its review of Canada's Defence Policy.

The Committee discussed its draft Report.

It was agreed,—That the draft report, as amended, be adopted as the Committee's report to the Senate and the House of Commons.

It was agreed,—That the writers be authorized to prepare and cause to be printed an Executive Summary.

It was agreed,—That the Joint Chairmen present this report to their respective Chambers.

It was agreed,—That the Joint Chairmen be authorized to make such typographical and editorial changes as may be necessary without changing the substance of the report.

It was agreed,—That dissenting opinions be deposited with the Joint Clerks of the Committee no later than 4 p.m. Tuesday, October 25, 1994.

It was agreed,—That the Committee extend the terms of agreement with National Public Relations Inc. from September 30, 1994 to October 31, 1994 for an amount not to exceed \$7000.

It was agreed,—That the Committee print an extra 2000 copies of its Report and it seek a supplementary amount not to exceed \$20,000 from the Internal Economy, Budget and Administration Committee of the Senate and the Board of Internal Economy of the House of Commons to cover this amount.

At 9:05 o'clock p.m., the Committee adjourned to the call of the Joint Chairs.

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

Joint Clerks of the Committee

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Leonard Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Wold Koerner, James Lee et Michel Rossignol, attachés de recherche. *Du Centre parlementaire:* Nicholas Swales, expert-conseil. *De Sussex Circle:* James Mitchell, expert-conseil. *De Relations publiques nationales:* Luc Lavoie, expert-conseil.

Conformément à son ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes le 23 février 1994, le Comité poursuit l'examen de la politique de défense du Canada.

Le Comité étudie son rapport provisoire.

Il est convenu,—Que le rapport provisoire modifié soit adopté et qu'il soit le rapport du Comité au Sénat et à la Chambre des communes.

Il est convenu,—Que les rédacteurs soient autorisés à préparer et à faire imprimer un sommaire du rapport.

Il est convenu,—Que les coprésidents présentent le rapport à leur Chambre respective.

Il est convenu,—Que les coprésidents soient autorisés à apporter les changements typographiques et d'édition au besoin sans modifier la teneur du rapport.

Il est convenu,—Que le texte des opinions dissidentes soit remis aux cogreffiers du Comité mixte au plus tard à 16 heures, le mardi 25 octobre 1994.

Il est convenu,—Que le Comité prolonge la durée de l'entente avec les Relations publiques nationales inc., du 30 septembre 1994 au 31 octobre 1994, pour un montant ne dépassant pas 7 000\$.

Il est convenu,—Que le Comité fera imprimer 2 000 exemplaires de plus de son rapport et qu'il demande au Comité de la régie interne, des budgets et de l'administration du Sénat et au Bureau de régie interne de la Chambre des communes un montant supplémentaire d'au plus 20 000\$ pour couvrir cette dépense.

À 21 h 05, le Comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation des coprésidents.

Les cogreffiers du Comité

G.A. Sandy Birch

Denis Robert

APPENDIX "JCDA-3"

PRESENTATION OF THE DOCUMENTS ENTITLED

VISIT TO EUROPE

AND

VISIT TO THE UNITED STATES

Special Joint Committee on Canada's Defence Policy

Visit to Europe

May 16 - 25, 1994

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Wednesday, May 18, 1994 at 9:20 a.m. in camera in Brussels, Belgium.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané; Michael Forrestall; Colin Kenny; Michael Meighen and John Sylvain.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with the Canadian Delegation to the North Atlantic Treaty Organization (NATO), namely:

Admiral John R. Anderson, Ambassador

Vice Admiral Robert E. George, Military Representative

Ralph J. Lysyshyn, Deputy Permanent Representative

Erika V. C. Bruce, Director of Information

David Collins, Programme Manager, Armaments.

At 1:19 o'clock p.m., the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Wednesday, May 18, 1994 at 9:20 a.m. in camera in Brussels, Belgium.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané; Michael Forrestall; Colin Kenny; Michael Meighen and John Sylvain.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with representatives from the Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE); namely,

General Peter H. Lanstens, Chief of Staff

Lt. Colonel Ebbe Jaul-Heider, Public Information Officer

Lt. Colonel Fred Bishop, National Military Representative of Canada

Major General J.E. Pierre Lalonde, Assistant Chief of Staff, Intelligence Division

Air Vice Marshall John Cheshire, Assistant Chief of Staff, Policy and Requirements

Brigadier General John Rose, Chief, Policy and Requirements

At 5:30 o'clock p.m., the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Thursday, May 19, 1994 at 8:55 a.m. in camera in Brussels, Belgium.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané; Michael Forrestall; Colin Kenny; Michael Meighen and John Sylvain.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with representatives from the North Atlantic Treaty Organization (NATO); namely,

Ambassador Gebhart von Molke, Assistant Secretary General, Political Affairs

Anthony Cragg, Assistant Secretary General for Defence Planning and Policy

John Day, Chief, Force Planning

Ambassador Jacques Blot, Permanent Representative of France

Robin Beard, Assistant Secretary General for Defence Support

Embassador Sergio Silvio Balangino, Deputy Secretary General

At 12:59 o'clock p.m. the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Thursday, May 19, 1994 at 2:20 p.m. in camera in Brussels, Belgium.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané; Michael Forrestall; Colin Kenny; Michael Meighen and John Sylvain.

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey.

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with representatives from the North Atlantic Treaty Organization (NATO); namely,

Ambassador Gyorgy Granasztói, Hungarian Ambassador to the North Atlantic Cooperation Council

Field Marshall Sir Richard Vincent, Chairman, Military Committee

Simon Lunn, Deputy Secretary General, North Atlantic Council

At 5:06 o'clock p.m. the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Friday, May 20, 1994 at 4:00 p.m. *in camera* in Zagreb, Croatia.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny and Michael Meighen (4).

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey. (11).

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, consultant.

The Committee met with members of the United Nations Protection Force (UNPROFOR); namely:

Major-General John MacInnis, Deputy Force Commander;

Yasushi Akashi, Special Representative of the Secretary-General for the former Yugoslavia;

Charles Kirudja, Chief of Staff, Civil Affairs;

Karen AbuZayd, Chief of Mission, Bosnia-Herzegovina, UNHCR;

Lieutenant-General Bertrand Guillaume de Lapresle, Force Commander;

Colonel George J. Oehring, Deputy Commander, CCUNPROFOR;

Lieutenant-Colonel M.J. Diakow, Commanding Officer, CANBAT 1;

Lieutenant-Colonel Ray S. Wlasichuk, Commanding Officer, CANBAT 2;

Lieutenant-Colonel J.L.S. Hamel, Commanding Officer, CANLOGBAT;

Lieutenant-Colonel P.D. Crosman, G3 Operations Plans, Headquarters, UNPROFOR.

Major M.S. Bryan;

At 6:30 p.m., the Committee adjourned.

Group A of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Saturday, May 21, 1994 at 6:15 a.m. *in camera* in Bosnia-Herzegovina.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Colin Kenny (1).

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin and William Rompkey. (6).

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, consultant.

The Committee, with the assistance and accompanied by Colonel George J. Oehring and Captain D. Canavan, travelled to Sarajevo, Ilij, Visoko, toured the Bakovici Hospital, Observation Post KB and OC B Company in the Kiseljak Pocket.

Throughout the day the Committee met with Lieutenant-Colonel Ray S. Wlasichuk, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANBAT 2, and with the Mayor of Ilij, Mr. Velo Bajic.

At 6:30 p.m., the Committee adjourned.

Group B of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Saturday, May 21, 1994 at 6:15 a.m. *in camera* in Bosnia-Herzegovina.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall and Michael Meighen (3).

Representing the House of Commons: Jim Hart, Len Hopkins, Jean H. Leroux, George Proud and John Richardson (5).

The Committee, with the assistance and accompanied by Colonel M.J.C. Gauthier and Captain M.K. Fawcett, travelled to Gracac and toured with D Company of CANBAT 1. Throughout the day the Committee met with Lieutenant-Colonel M.J. Diakow, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANBAT 1.

At 7:00 p.m., the Committee adjourned.

Group B of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Sunday, May 22, 1994 at 6:30 a.m. *in camera* in Bosnia-Herzegovina.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall and Michael Meighen (3).

Representing the House of Commons: Jim Hart, Len Hopkins, Jean H. Leroux, George Proud and John Richardson (5).

The Committee, with the assistance and accompanied by Colonel M.J.C. Gauthier and Captain M.K. Fawcett, travelled to Primosten, Split and Visoko.

Throughout the day the Committee met with Lieutenant-Colonel M.J. Diakow, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANBAT 1; with Lieutenant-Colonel Serge Hamel, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANLOGBAT; and with Lieutenant-Colonel Ray S. Wlasichuk, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANBAT 2.

At 6:30 p.m., the Committee adjourned.

Group A of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Sunday, May 22, 1994 at 7:00 a.m. *in camera* in Bosnia-Herzegovina.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Colin Kenny (1).

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin and William Rompkey. (6).

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, consultant.

The Committee, with the assistance and accompanied by Colonel George J. Oehring and Captain D. Canavan, travelled to Sarajevo, Split, Primosten and Gracac. In the Primosten-Gracac area the members toured a Supply Platoon and Movement Control, National Rear Link, Construction and Engineering Section, a Field Medical Section, and visited with the Regimental Quarter Master and Comptroller.

Throughout the day the Committee met Lieutenant-Colonel M.J. Diakow, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANBAT 1. They also met Lieutenant-Colonel Serge Hamel, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANLOGBAT.

At 8:30 p.m., the Committee adjourned.

Group B of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Monday, May 23, 1994 at 6:15 a.m. *in camera* in Bosnia-Herzegovina.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall and Michael Meighen (3).

Representing the House of Commons: Jim Hart, Len Hopkins, Jean H. Leroux, George Proud and John Richardson (5).

The Committee, with the assistance and accompanied by Colonel M.J.C. Gauthier and Captain M.K. Fawcett, travelled to Visoko, Kiseljak, toured the Bakovici Hospital, Observation Post KB and with OC B Company in the Kiseljak Pocket; travelled to Sarajevo and the Sarajevo Airport. Met with FREBAT.

Throughout the day the Committee met with Lieutenant-Colonel Ray S. Wlasichuk, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANBAT 2. They also met with the Mayor of Visoko, Mr. Kenan Jusufbasic, the Vice-President of Sarajevo County, Mr. Mersec Sahinovic and the Mayor of Kiseljak, Mr. Josip Boro.

At 6:30 p.m., the Committee adjourned.

Group A of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Monday, May 23, 1994 at 6:30 a.m. *in camera* in Bosnia-Herzegovina.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senator Colin Kenny (1).

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin and William Rompkey. (6).

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, consultant.

The Committee, with the assistance and accompanied by Colonel George J. Oehring and Captain D. Canavan, toured with C Company of CANBAT 1 in the Primosten-Gracac area. They also met with Lieutenant-Colonel M.J. Diakow, Commanding Officer and with the officers and soldiers of CANBAT 1.

At 4:00 p.m., the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met Tuesday, May 24, 1994 at 7:00 a.m. *in camera* in the Adriatic Ocean.

Members of the Committee present:

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny and Michael Meighen (4).

Representing the House of Commons: Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson and William Rompkey. (11).

In attendance: From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, consultant.

The Committee travelled from Zagreb, Croatia to Brindisi Airport and on board the HMCS Halifax and HMCS Preserver.

The Committee met with Admiral Stark, Commander Standing Naval Force Atlantic, Commander Greg Burke of the Halifax, Captain (n) Phil Young and with the officers and sailors of both the Halifax and Preserver.

At 5:00 p.m., the Committee adjourned.

Special Joint Committee on Canada's Defence Policy

Visit to the United States

July 17 - 27, 1994

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met in camera at 9:30 o'clock a.m., on Monday, July 18, 1994 in New York City, United States.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael J. Forrestall and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer. From the Parliamentary Centre: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with representatives at the United Nations, namely;

Ambassador Louise Fréchette, Permanent Representative of Canada

Peter Hansen, Under Secretary General, Department of Humanitarian Affairs

Professor John Ruggie, Dean, School of International and Public Affairs, Columbia University

Ambassador Colin Keating, Permanent Representative of New Zealand

Kofi Annan, Under Secretary General, Department of Peacekeeping Operations

Major General Maurice Baril, United Nations, Military Advisor

Stan Carlson, Chief, Situation Centre, Department of Peace-Keeping Operations.

At 5:25 o'clock p.m., the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met in camera at 2:02 o'clock p.m., on Tuesday, July 19, 1994 in Washington, D.C., United States.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael J. Forrestall, Colin Kenny and Michael A. Meighen.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with officials from the United States State Department, namely;

Eric Newsom, Senior Advisor for Arms Control, Bureau of Political-Military Affairs.

The Committee also met with representatives from the Organization of American States, namely;

Ambassador Brian Dixon, Canadian Representative

Ambassador Christopher R. Thomas, Acting Secretary General

Ambassador Alejandro Carillo Castro, Representative for Mexico

At 5:10 o'clock p.m., the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met in camera at 8:00 o'clock a.m., on Wednesday, July 20, 1994 at the Pentagon in Washington, D.C., United States.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael J. Forrestall, Colin Kenny and Michael A. Meighen.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, John Richardson, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with officials from the United States Department of Defence, namely;

Clarence Juhl, Principal Director, European and NATO Policy, Office of the Secretary of the Defence

Dr. W. Jones, Defence Intelligence Agency

Dr. Michael Benny, Defence Intelligence Agency

Major General Robert Goodbary, Deputy Assistant Secretary of Defence for Readiness, Training and Mobilization

Thomas Longstreth, Principal Deputy Assistant Secretary of Defence for Strategy and Requirements

Michelle Flournoy, Principal Director for Strategy

Ambassador Charles W. Freeman, Jr., Assistant Secretary of Defence for International Security Affairs

General John M. Shalikashirli, Chairman of the Joint Chiefs of Staff

Dr. John Deutch, Deputy Secretary of Defence

Frank Miller, Principal Deputy Assistant Secretary of Defence for International Security Policy

Dr. J. David Martin, Deputy for Strategic Relations, Ballistic Missile Defence Organization

Captain (N) John MacGillivray, Director, Strategy and Plans

Major General Robert Linkard, Director of Plans, Air Staff, US Air Force

At 5:31 o'clock p.m. the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met this day at 11:05 o'clock a.m., on Thursday, July 21, 1994 in Washington, D.C., United States of America.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané, Michael J. Forrestall, Colin Kenny and Michael A. Meighen.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, John Richardson, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with members of the House of Representatives, namely;

The House Armed Services Committee:

Representatives Marilyn Lloyd, Hebert H. Bateman, Joel Hefley, N. Martin Lancaster, and Owen B. Pickett.

The Committee also met with representatives from the Centre for Strategic and International Studies, namely;

Peter W. Rodman, Director Middle East and Eurasian Studies

Don M. Snider, Director, Political-Military Studies

Stephen A. Cambone, Senior Fellow, Political-Military Studies

Joseph T. Jockel, Director and Senior Fellow, Canada Project

Barry M. Bleckman, Chief Executive Officer, The Henry L. Stinson Centre

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met in camera at 10:05 o'clock a.m., on Friday, July 22, 1994 in Norfolk, Virginia.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, John Richardson, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with officials at the Supreme Allied Command-Atlantic (SACLANT), namely;

Admiral Paul David Miller, USN, Supreme Allied Commander, Atlantic
Vice Admiral Sir Peter Abbott, KCB, RN, Deputy Supreme Allied Commander, Atlantic

Rear Admiral Lutye Schiophoet, Netherland Navy

General William W. Hernzog, US Atlantic Command

Rear Admiral Thomas R. Wilson, USN, Director of Intelligence

Vice Admiral George Emery, USN, Commander, Submarine Allied Command, Atlantic

Rear Admiral Bruce Johnston, Canadian Forces, Assistant Chief of Staff, Operations

At 5:35 o'clock p.m., the Committee adjourned.

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met in camera at 12:30 o'clock p.m., on Saturday, July 23, 1994 in Colorado Springs, Colorado, United States.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, John Richardson, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with officials from the North American Aerospace Defence Command (NORAD), namely;

Colonel Joe Dixon, USAF

Brigadier General Donald Peterson, USAF, Vice Director, Combat Operations

Richard Milton, Department of Secretary of State, United States

Lieutenant General Brian Smith, Deputy Commander in Chief

Lieutenant General J.D. O'Brien, Chief of Operations

Brigadier General Fraser Holman, Vice Director, Planning Staff

Lieutenant Colonel Len Campaigne

At 3:35 o'clock p.m., the Committee adjourned

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy met in camera on Monday July 25, 1994 and Tuesday July 26, 1994 in San Diego, California, United States.

Representing the Senate: The Honourable Senators Pierre De Bané and Colin Kenny.

Representing the House of Commons: Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, John Richardson, George Proud and William Rompkey.

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Wolf Koerner, Research Officer. From the Parliamentary Centre for Foreign Affairs: Nicholas Swales, Consultant.

The Committee met with officers from the Third Fleet, United States Navy, namely;

Rear Admiral W. Bordy, Captain(N) Mike McCormick, Captain(N) Jill Reed and other senior officers aboard USS Constellation.

Vice Admiral J.L. Unruth, Commander in Chief

Commander S. Thieranger, Chief of Public Affairs

Captain R. Simaral, Chief of Intelligence

Captain Clint Adams, Assistant Chief of Staff, Operations

The Committee also met with officials from Maritime Forces Pacific, Canadian Forces, namely;

Rear Admiral RC Waller, Commander in Chief

Dr. Jim Boutilier

APPENDICE «JCDA-3»

PRÉSENTATION DES DOCUMENTS INTITULÉS

VISITE EN EUROPE

ET

VISITE AUX ÉTATS-UNIS

Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada

Visite en Europe

Du 16 au 25 mai 1994

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit, à huis clos, à 9 h 20, le mercredi 18 mai 1994 à Bruxelles, Belgique.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané; Michael Forrestall, Colin Kenny, Michael Meighen et John Sylvain.

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales - conseiller.

Le Comité rencontre la délégation canadienne de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (OTAN), à savoir :

Amiral John R. Anderson, ambassadeur

Vice-amiral Robert E. George, représentant militaire

Ralph J. Lysyshyn, représentant permanent adjoint

Erika V.C. Bruce, directeur de l'information

David Collins, gestionnaire de programme, armements

À 13 h 19, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense se réunit à huis clos, à 9 h 20, le mercredi 18 mai 1994 à Bruxelles, Belgique.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané; Michael Forrestall, Colin Kenny, Michael Meighen et John Sylvain.

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des représentants de l'état-major du Grand quartier général des puissances alliées en Europe (SHAPE);

Général Peter H. Lanstens, chef d'état-major

L'-col. Ebbe Jaul-Heiderr, agent d'information publique

L'-col. Fred Bishop, représentant militaire national du Canada

Maj. gén. J.E. Pierre Lalonde, chef d'état-major adjoint, Division du renseignement

Vice-maréchal du corps aérien John Cheshire, chef d'état-major adjoint, Politique et Besoins

Brigadier John Rose, chef, Politique et Besoins

À 17 h 30, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 8 h 55, le jeudi 19 mai 1994 à Bruxelles, Belgique.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané; Michael Forrestall, Colin Kenny, Michael Meighen et John Sylvain.

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, cosneiller.

Le Comité rencontre des représentants de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (OTAN); à savoir

Ambassadeur Gebhart von Molke, secrétaire général adjoint, Affaires politiques

Anthony Cragg, secrétaire général adjoint, Planification et Politique de défense

John Day, chef, Planification de la force

Ambassadeur Jacques Blot, représentant permanent de France

Robin Beard, secrétaire général adjoint, Soutien de défense

Ambassadeur Sergio Silvio Balangino, secrétaire général adjoint

À 12 h 59, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 14 h 20, le jeudi 19 mai 1994 à Bruxelles, Belgique.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané; Michael Forrestall, Colin Kenny, Michael Meighen et John Sylvain.

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey et Jean-Marc Jacob.

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des représentants de l'Organisation du Traité de l'Atlantique-Nord (OTAN); à savoir

Ambassadeur Gyorgy Granasztói, ambassadeur de Hongrie au Conseil de coopération de l'Atlantique-Nord

Maréchal Sir Richard Vincent, président, Comité militaire

Simon Lunn, secrétaire général adjoint, Conseil de l'Atlantique-Nord

À 17 h 06, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 16 heures, le vendredi 20 mai 1994 à Zagreb, Croatie.

Membres du Comité présents :

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny et Michael Meighen (4).

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey (11).

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des membres de la Force de protection des Nations Unies (FORPRONU); à savoir :

Major général John MacInnis, commandant adjoint de la Force;

Yasushi Akashi, représentant spécial du secrétaire général pour l'ex-Yougoslavie;

Charles Kirudja, chef d'état-major, Affaires civiles;

Karen AbuZayd, chef de mission, Bosnie-Herzégovine, HCRNU;

Lieutenant général Bertrand Guillaume de Lapresle, commandant de la Force;

Colonel George J. Oehring, commandant adjoint, CCFNPRONU;

Lieutenant-colonel M.J. Diakow, commandant, CANBATT 1;

Lieutenant-colonel Ray S. Wlasichuk, commandant, CANBATT 2;

Lieutenant-colonel J.L.S. Hamel, commandant, CANLOGBATT;

Lieutenant-colonel P.D. Crosman, Plans d'opérations G3, quartier général, FORPRONU.

Major M.S. Bryan;

À 18 h 30, le Comité s'ajourne.

Le Groupe A du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 6 h 15, le samedi 21 mai 1994 en Bosnie-Herzégovine.

Membres du Comité présents :

Représentant le Sénat : L'honorable sénateur Colin Kenny (1).

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin et William Rompkey (6).

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité, avec l'aide et en compagnie du colonel George J. Oehring et du capitaine D. Canavan, se rend à Sarajevo, Iliaj, Visoko, visite l'hôpital Bakovici, le poste d'observation KB et la compagnie OC B dans l'enclave de Kiseljak.

Au cours de la journée, le Comité rencontre le lieutenant-colonel Ray S. Wlasichuk, le commandant ainsi que les officiers et soldats du CANBATT 2, ainsi que le maire de Iliaj, M. Velo Bajic.

À 18 h 30, le Comité s'ajourne.

Le Groupe B du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 6 h 15, le samedi 21 mai 1994 en Bosnie-Herzégovine.

Membres du Comité présents :

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall et Michael Meighen (3).

Représentant la Chambre des communes : Jim Hart, Len Hopkins, Jean H. Leroux, George Proud et John Richardson (5).

Le Comité, avec l'aide et en compagnie du colonel M.J.C. Gauthier et du capitaine M.K. Fawcett, se rend à Gracac et visite la compagnie D du CANBATT 1. Pendant la journée le Comité rencontre le lieutenant-colonel M.J. Diakow, commandant ainsi que les officiers et soldats du CANBATT 1.

À 19 heures, le Comité s'ajourne.

Le Groupe B du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 6 h 30, le dimanche 22 mai 1994 en Bosnie-Herzégovine.

Membres du Comité présents :

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall et Michael Meighen (3).

Représentant la Chambre des communes : Jim Hart, Len Hopkins, Jean H. Leroux, George Proud et John Richardson (5).

Le Comité, avec l'aide et en compagnie du colonel M.J.C. Gauthier et du capitaine M.K. Fawcett, se rend à Primosten, Split et Visoko.

Pendant la journée le Comité rencontre le lieutenant-colonel M.J. Diakow, commandant et les officiers et soldats du CANBATT 1; le lieutenant-colonel Serge Hamel, commandant ainsi que les officiers et soldats du CANLOGBATT; et le lieutenant-colonel Ray S. Wlasichuk, commandant ainsi que les officiers et soldats du CANBATT 2.

À 18 h 30, le Comité s'ajourne.

Le Groupe A du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 7 heures, le dimanche 22 mai 1994 en Bosnie-Herzégovine.

Membres du Comité présents :

Représentant le Sénat : L'honorable sénateur Colin Kenny (1).

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin et William Rompkey (6).

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité, avec l'aide et en compagnie du colonel George J. Oehring et du capitaine D. Canavan, se rend à Sarajevo, Split, Primosten et Gracac. Dans le secteur Primosten-Gracac les membres visitent un peloton d'approvisionnement et le contrôle du mouvement, la liaison arrière nationale, la Section des bâtiments et des travaux, l'Unité médicale de campagne et se rend au magasin militaire du régiment ainsi que chez le contrôleur.

Pendant la journée, le Comité rencontre le lieutenant-colonel M.J. Diakow, commandant ainsi que les officiers et soldats du CANBATT 1. Il rencontre également le lieutenant-colonel Serge Hamel, commandant ainsi que les officiers et soldats du CANLOGBATT.

À 20 h 30, le Comité s'ajourne.

Le Groupe B du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 6 h 15, le lundi 23 mai 1994 en Bosnie-Herzégovine.

Membres du Comité présents :

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall et Michael Meighen (3).

Représentant la Chambre des communes : Jim Hart, Len Hopkins, Jean H. Leroux, George Proud et John Richardson (5).

Le Comité, avec l'aide et en compagnie du colonel M.J.C. Gauthier et du capitaine M.K. Fawcett, se rend à Visoko, Kiseljak, visite l'hôpital Bakovici, le poste d'observation KB et la compagnie OC B dans l'enclave de Kiseljak; il se rend à Sarajevo ainsi qu'à l'aéroport de Sarajevo. Il rencontre le FREBAT.

Pendant la journée, le Comité rencontre le lieutenant-colonel Ray S. Wlasichuk, haut commandant et les officiers et soldats du CANBATT 2. Il rencontre également le maire de Visoko, M. Kenan Jusufbasic, le vice-président du comté de Sarajevo, M. Mersec Sahinovic et le maire de Kiseljak, M. Josip Boro.

À 18 h 30, le Comité s'ajourne.

Le Groupe A du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 7 heures, le lundi 23 mai 1994 en Bosnie-Herzégovine.

Membres du Comité présents :

Représentant le Sénat : L'honorable sénateur Colin Kenny (1).

Représentant la Chambre des communes : Robert Bertrand, Jack Frazer, Bonnie Hickey, Jean-Marc Jacob, Fred Mifflin et William Rompkey (6).

Aussi présent : Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité, avec l'aide et en compagnie du colonel George J. Oehring et du capitaine D. Canavan, parcourt avec la compagnie C du CANBATT 1 le secteur Primosten-Gracac. Il rencontre aussi le lieutenant-colonel M.J. Diakow, commandant ainsi que les officiers et soldats du CANBATT 1.

À 16 heures, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 7 heures, le mardi 24 mai 1994 dans l'Adriatique.

Membres du Comité présents:

Représentant le Sénat: Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael Forrestall, Colin Kenny et Michael Meighen (4)

Représentant la Chambre des communes: Robert Bertrand, Jack Fraser, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean H. Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Romkey (11).

Aussi présent: Du Centre parlementaire: Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité se rend de Zagred (Croatie) à l'aéroport Brindisi ainsi qu'à bord du NCSM Halifax et du NCSM Preserver.

Le Comité rencontre l'Amiral Stark, le Commander de la Force navale permanente de l'Atlantique, le Commander Greg Burke du Halifax, le Capitaine (n) Phil Young ainsi que les officiers et marins tant du Halifax que du preserver.

À 17 heures, le Comité s'ajourne.

Comité mixte spécial sur la politique de défense du CanadaVisite aux États-UnisDu 17 au 27 juillet 1994

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 9 h 30, le lundi 18 juillet 1994 à New York, États-Unis.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael J. Forrestall et Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes : Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents : Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement : Wolf Koerner, attaché de recherche. Du Centre parlementaire : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des représentants aux Nations Unies, à savoir :

L'ambassadrice Louise Fréchette, représentante permanente du Canada

Peter Hansen, sous-secrétaire général, Département des questions humanitaires

Professeur John Ruggie, doyen, School of International and Public Affairs, Columbia University

L'ambassadeur Colin Keating, représentant permanent de la Nouvelle-Zélande

Kofi Annan, sous-secrétaire général, Département des opérations de maintien de la paix

Major général Maurice Baril, Nations Unies, conseiller militaire

Stan Carlson, chef, Centre de la situation, Département des opérations de maintien de la paix.

À 17 h 25, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 14 h 02, le mardi 19 juillet 1994 à Washington, D.C., États-Unis.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael J. Forrestall, Colin Kenny et Michael A. Meighen.

Représentant la Chambre des communes : Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents : Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement : Wolf Koerner, attaché de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des hauts dirigeants du Département d'État des États-Unis, à savoir :

Eric Newsom, agent principal pour le contrôle des armements, Bureau des affaires politico-militaires.

Le Comité rencontre également des représentants de l'Organisation des États américains, à savoir :

L'ambassadeur Brian Dixon, représentant du Canada

l'ambassadeur Christopher R. Thomas, secrétaire général intérimaire

L'ambassadeur Alejandro Carillo Castro, représentant du Mexique

À 17 h 10, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense se réunit à huis clos, à 8 heures, le mercredi 20 juillet 1994 au Pentagone, Washington, D.C., États-Unis.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael J. Forrestall, Colin Kenny et Michael A. Meighen.

Représentant la Chambre des communes : Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, John Richardson, George Proud et William Rompkey.

Aussi présents : Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement : Wolf Koerner, attaché de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des hauts dirigeants du Département d'État des États-Unis, à savoir :

Clarence Juhl, directeur principal, Politique de l'Europe et de l'OTAN, Bureau du secrétaire de la Défense

M. W. Jones, Defence Intelligence Agency

M. Michael Benny, Defence Intelligence Agency

Major général Robert Goodbary, vice-secrétaire adjoint de la Défense pour l'état de préparation, la formation et la mobilisation

Thomas Longstreth, vice-secrétaire adjoint principal de la Défense pour la stratégie et les besoins

Michelle Flournoy, directrice principale pour la Stratégie

Ambassadeur Charles W. Freeman, jr., secrétaire adjoint de la Défense pour les questions de sécurité internationale

Général John M. Shalikashvili, président des chefs d'état-major unis

M. John Deutch, vice-secrétaire de la Défense

Frank Miller, vice-secrétaire adjoint principal de la Défense pour la politique de sécurité internationale

M. J. David Martin, Relations stratégiques, Ballistic Missile Defence Organization

Capitaine (N) John MacGillivray, directeur, Stratégie et plans

Major général Robert Linkard, directeur des Plans, de l'Armée de l'air, et des Forces aériennes américaines

À 17 h 31, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit aujourd'hui à 11 h 05, le jeudi 21 juillet 1994 à Washington, D.C., États-Unis.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané, Michael J. Forrestall, Colin Kenny et Michael A. Meighen.

Représentant la Chambre des communes : Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents : Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement : Wolf Koerner, attaché de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des membres de la Chambre des représentants, à savoir :

Le Comité des services armés de la Chambre :

Les représentants Marilyn Lloyd, Hebert H. Bateman, Joel Hefley, N. Martin Lancaster et Owen B. Pickett.

Le Comité rencontre également des représentants du Centre for Strategic and International Studies, à savoir :

Peter W. Rodman, directeur, Études sur le Moyen-Orient et l'Eurasie

Don M. Snider, directeur, Études politico-militaires

Stephen A. Cambone, Senior Fellow, Études politico-militaires

Joseph T. Jockel, directeur et Senior Fellow, Canada Project

Barry M. Bleckman, président-directeur général, The Henry L. Stinson Centre

À 17 h 35, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 10 h 05, le vendredi 22 juillet 1994 à Norfolk, Virginie

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané et Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes : Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents : Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement : Wolf Koerner, attaché de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des hauts dirigeants du Commandement suprême allié de l'Atlantique (SACLANT), à savoir :

Amiral Paul David Miller, USN, commandant du Commandement suprême allié de l'Atlantique

Vice-amiral Sir Peter Abbott, KCB, RN, vice-commandant du Commandement suprême allié de l'Atlantique

Contre-amiral Lutye Schiophoet, marine néerlandaise

Général William W. Hernzog, US Atlantic Command

Contre-amiral Thomas R. Wilson, USN, directeur du Renseignement

Vice-amiral George Emery, USN, commandant, Commandant allié des sous-marins, Atlantique

Contre-amiral Burce Johnston, Forces canadiennes, chef adjoint d'état-major, Opérations

À 17 h 35, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, à 12 h 30, le samedi 23 juillet 1994 à Colorado Springs, Colorado, États-Unis.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané et Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes : Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents : Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement : Wolf Koerner, attaché de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des hauts dirigeants du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD), à savoir :

Colonel Joe Dixon, USAF

Brigadier général Donald Peterson, USAF, vice-directeur, Opérations de combat

Richard Milton, Département du Secrétariat d'État, États-Unis

Lieutenant général Brian Smith, vice-commandant en chef

Lieutenant général J.D. O'Brien, chef des Opérations

Brigadier général Fraser Holman, vice-directeur, Centre de planification

Lieutenant-colonel Len Campaigne

À 15 h 35, le Comité s'ajourne.

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada se réunit à huis clos, le lundi 25 juillet 1994 et le mardi 26 juillet 1994, à San Diego, Californie, États-Unis.

Représentant le Sénat : Les honorables sénateurs Pierre De Bané et Colin Kenny.

Représentant la Chambre des communes : Jack Frazer, Jim Hart, Bonnie Hickey, Len Hopkins, Jean-Marc Jacob, Jean Leroux, Fred Mifflin, George Proud, John Richardson et William Rompkey.

Aussi présents : Du Service de recherche, Bibliothèque du Parlement : Wolf Koerner, attaché de recherche. Du Centre parlementaire pour les affaires étrangères : Nicholas Swales, conseiller.

Le Comité rencontre des officiers de la Troisième flotte, marine des États-Unis, à savoir :

Contre-amiral W. Bordy, Capitaine (N) Mike McCormick, Capitaine (N) Jill Reed et autres officiers supérieurs à bord du USS Constellation.

Vice-amiral J.L. Unruth, commandant en chef

Commandant S. Thieranger, chef des Affaires publiques

Capitaine R. Simaral, chef du Renseignement

Capitaine Clint Adams, chef d'état-major adjoint, Opérations

Le Comité rencontre également des hauts dirigeants des Forces maritimes du Pacifique, Forces canadiennes, à savoir :

Contre-amiral RC Waller, commandant en chef

M. Jim Boutilier



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
45 Sacré-Cœur Boulevard,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
45 boulevard Sacré-Cœur,
Hull, Québec, Canada, K1A 0S9

The Speaker of the House hereby grants permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Président de la Chambre des communes accorde, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

CA1
XY2
-1994
C12
Issue #
32
pt. 1



Report of the Special Joint
Committee on Canada's Defence Policy



Security in a changing world
1994



Publications Service
Parliamentary Publications Directorate

Service des publications
Direction des publications parlementaires



SECURITY IN A CHANGING WORLD

**The Report of the Special Joint Committee
on
Canada's Defence Policy**

**The Honourable
Pierre De Bané, P.C., Q.C.,
Senator**

**The Honourable
William Rompkey, P.C.,
M.P.**

Co-Chairs

The Senate and the Speaker of the House hereby grant permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Senate and the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Le Sénat et le Président de la Chambre des communes accordent, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Sénat et du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Édition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

Issue No. 32

Special Joint Committee of the Senate and of the House of Commons on Canada's Defence Policy

Joint Chairmen

The Honourable Pierre De Bané, P.C., Q.C.,
Senator

The Honourable William Rompkey, P.C., M.P.

Representing the Senate:

The Honourable Senators

J. Michael Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain

Representing the House of Commons:

Members

Robert Bertrand
Jack Frazer
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson

Joint Clerks of the Committee

Denis Robert
G.A. Sandy Birch
Carol Chafe

Research Branch, Library of Parliament

Wolf Koerner
James Lee
Michel Rossignol

Parliamentary Centre

Nicholas Swales
Jonathan Perkins

Sussex Circle

James R. Mitchell
Glen Shortliffe

The Special Joint Committee on Canada's Defence Policy has the honour to present its

FINAL REPORT

Pursuant to its Orders of Reference adopted by the Senate and by the House of Commons on Wednesday, February 23, 1994 and June 22, 1994, the Committee undertook a review of Canadian Defence Policy and reports its findings and recommendations.

TABLE OF CONTENTS

INTRODUCTION	1
CHAPTER I : THE STRATEGIC SETTING	5
A Changing World	5
A Global Instability	5
New Concepts of Security	6
And New Challenges	6
The Link to Foreign Policy	8
A Multi-Polar World – New Centres of Power	9
Multilateral Institutions and Activities : A New Challenge	11
What Canadians Told Us	13
CHAPTER II : A NEW FOUNDATION FOR CANADA’S DEFENCE POLICY	15
What has changed about Canada’s security situation?	15
What has not changed about Canada’s security situation?	16
Interests, Purposes and Values	17
What is the purpose of the Canadian Forces in this new environment?	19
What we don’t need	19
What we do need	20
What does all this imply for Canada’s defence policy and for the Canadian Forces themselves?	21
CHAPTER III : HOW MUCH DEFENCE CAN WE AFFORD?	23
What are the Facts?	23
Defence Spending Over Time	25
Defence Spending as an Element of the Federal Budget	27
Fewer Resources — More Tasks	27
What are the Implications of Cutting?	27
On Capabilities	28
On Readiness	30
On Size of Forces	30
Bottom Line	30
CHAPTER IV : MAJOR FINDINGS AND RECOMMENDATIONS	33
Our Objective	33
Key Recommendations	35
On Major Policy Issues	35
On Force Structure and Capability	36
Detailed Recommendations	36
Task I: Protecting Canada’s Territorial Sovereignty	37
Submarines	38
Task II: Defending Canada’s Security Interests Internationally	38
Rotation : Strengthening the Land Forces	39
Summary	40

CHAPTER V : DEFENCE MANAGEMENT AND ORGANIZATION	43
Command and Control	43
Command Structures	43
The Environmental Commands	45
Personnel Matters	47
Posting and Relocation	47
Short-Service Contracts	47
Fewer Military Personnel in “Civilian” Functions	48
Morale	48
Language	49
Reserve Forces	49
Canadian Rangers	50
Availability of Reserves	51
Cadets	51
Procurement	52
Women in the Canadian Forces	53
Training	54
Other Defence-Related Activities	54
Search and Rescue (SAR)	54
Emergency Preparedness	54
Assistance to Civilian Authority	54
Support for Research	55
Outreach	55
CHAPTER VI : THE ROLE OF PARLIAMENT	57
A Standing Joint Committee	57
Parliamentary Debate before Deployment of Forces Abroad	58
Parliamentary Scrutiny	58
Annual Day of Debate	58
Annual Defence Review and Assessment	59
Parliament’s Role in Overseeing the Defence Budget and Major Procurement	59
Performance Indicators	60
Capital Planning	60
New Joint Committee: International Role	61
Meetings with the Prime Minister	61
Name of the Department	62
CONCLUSION	63
DISSENTING REPORT BY THE BLOC QUÉBÉCOIS	69

Our Key Recommendations

Canada should maintain unified, combat-capable, multipurpose armed forces composed of sea, land and air elements that are:

- *properly-equipped*
- *able to operate together at home in defence of Canada's territorial sovereignty and security, and*
- *able to operate abroad in support of Canada's multilateral peace and security interests and responsibilities.*

On policy, the government should:

- *affirm Canada's military role in UN and other multilateral peace and security operations as essential to Canadian interests and values*
- *expand international focus beyond Europe to broader multilateral role, with greater attention to Pacific region and the Americas*
- *maintain membership in NATO and relationship with U.S. in NORAD.*

On resources, the government should:

- *reduce number of headquarters units by one-third, and headquarters personnel by 50%*
 - *reduce resources devoted to fighter aircraft by a minimum of 25%, leaving three operational squadrons and one training squadron of CF-18s*
 - *increase Regular Land Force by 3,500 combat personnel*
 - *maintain present fleet of frigates and destroyers*
 - *attach priority in equipment purchases to modern armoured personnel carriers; new shipborne and search and rescue helicopters (these purchases to be made off-the-shelf)*
 - *task and focus Reserve Forces to provide more effective operational support to the Regular Force.*
-

INTRODUCTION

This report is the result of eight months' work by 16 Parliamentarians drawn from all recognized parties in the Senate and the House of Commons. Ours has been the first comprehensive parliamentary review of defence policy ever undertaken in Canada.

Our report sets out our conclusions and recommendations on a question that is of great significance to Canada and to Canadians — *what principles, purposes and objectives should guide our government in setting Canada's defence policy in a rapidly changing world?*

In trying to answer this question, we have had to think not only about what Canadians want and need today, but about the interests and needs of our children and their children. For decisions made today on defence policies and on the structure and equipment of the Canadian Forces will shape the military options and the roles to be played by governments well into the 21st century. This is the very nature of defence planning — it must provide for military responses to unforeseeable events, within a relatively fixed and long-term framework of equipment and personnel. That is one of the reasons defence policy is so difficult to make and so risky to change.

We therefore have been conscious of a responsibility that goes beyond the interests of our respective parties or our particular constituencies. Whatever our personal views, and whatever the positions of our

parties, the members of the Special Joint Committee shared from the beginning one important conviction — *that Canada's defence policy is not simply a matter for Ministers, or for the thousands of dedicated men and women of the Canadian Forces. It requires the continuing attention of Parliament and the Canadian people.*

"Canadians must determine the degree to which we maintain armed forces to protect ourselves and our international interests, and to contribute to international peace and stability. Should Canada maintain — at the lowest possible cost — a combat-capable total force of naval, land and air forces which is adequately equipped and appropriately supported, and properly trained to protect Canadians and project their interests and values abroad?"

*Hon. David Collenette
Minister of National Defence*

This has been our approach. We have sought the views of Canadians in public hearings from Victoria to St. John's. We heard over 275 witnesses at 47 meetings in Ottawa and in almost every provincial capital. We received over 300 written submissions. We travelled to the United Nations, to NATO headquarters in Brussels and NORAD headquarters in Colorado. We met with our allies in Washington and Europe, and also with representatives of the former Warsaw Pact nations. We visited Canadian troops in Bosnia, Croatia and in the Adriatic Sea.

We have emerged from this process both proud and grateful for what we learned. There is an immense variety of opinion in Canada on defence issues. That is a very good thing — a reflection of the diversity of

our society and the strength of our democracy.

We heard strong voices of support for defence and for the traditional vocations of the Canadian Forces; we also heard from other Canadians who believe with equal sincerity that the role of the Canadian Forces should be drastically reduced, if not eliminated altogether. And we heard a number of imaginative proposals for changes in policy and the repositioning of our defence efforts to reflect the recent, dramatic changes in the world.

But there was also a remarkable consistency in what we were told. Without exception, and whatever their particular views on policy matters, the witnesses who came before us spoke of their conviction that this country has an important role to play in building a more just and peaceful world; they showed pride in Canada's military contribution to those objectives and particularly in our activities in peacekeeping over nearly 40 years. The members of the Special Joint Committee share that conviction and that pride.

We also share the concern of Canadians that the nearly \$12 billion spent annually on defence by Canada must be spent in a way that meets the real needs of the country today, at a time when there are many other urgent calls on the federal purse. *This is not a time to repaint the status quo — it is a time to question old premises and look for the new ones that are appropriate to our country in a world that is itself remarkably new.*

As proud Canadians, we respect our history. The accomplishments and traditions of the Canadian Forces — from Vimy Ridge to the liberation of Holland to peacekeeping and peacemaking today — are among the most brilliant aspects of the history of our country.

But views about what to do today should not be hostage to the values or assumptions of the past. There are difficult decisions to be made on defence matters today, as in so many areas of government policy. The government has asked for our help in making those decisions, in setting those new policies. It is our duty to the government and to the people of Canada to give them the benefit of an honest and well-founded opinion.

In setting our views and recommendations before Parliament and the people of Canada, we are conscious that concepts of security have changed dramatically over the past 40 years. Where once security was defined almost entirely in military terms, it is today seen to encompass broader economic, environmental and even cultural factors. Defence policy is but one element of a larger equation, and we think all Canadians should recognize that.

"... if we do not accept international responsibility we are likely to be swallowed up by the United States or, if not, to be considered totally irrelevant as far as our armed forces and our foreign policy are concerned ..."

Prof. Albert Legault

Even in thinking about defence policy itself, we are conscious that there is a balance to be struck:

- between what Canadians might *like* to do in the area of defence, and what we can *afford* to do
- between *risks* and *capabilities*
- between the needs of the military and those of so many other sectors of our society, and
- among our many security-related interests and commitments around the world. We cannot be everywhere; we cannot meet every demand that is made of us. The government should give Canadians, as well as our friends and allies, a clear sense of what Canada is prepared to do in defence and security, and under what circumstances.

How we, the members of the Special Joint Committee, see the world, and what we think Canada should do in its defence policy, is spelled out in detail in the following pages. But before we set out our findings and recommendations, we want to be very clear on a few important points. It is our view that:

- we are in a period of global change that, in one way or another, is affecting almost every aspect of our national life;
- Canada is a trading nation with a major stake in international stability and a strong commitment to international institutions, and our defence policy must reflect this;
- the new environment presents both dangers and opportunities in every aspect of our foreign relations and, particularly in the area of defence and security;

- the forces that are changing the world today will oblige us to redefine not only our international interests and objectives, but also our international responsibilities.

Canada's defence policy must be based on *all three* of these dimensions of our national life. And if we think carefully about our responsibilities as a leading democracy with a commitment to peace, justice, and human rights, whose economic success is linked to growth and development in the world as a whole, we become more conscious of the international dimension of our security responsibilities.

For in the end, Canada's security and defence policy will reflect not only a calculation of our *interests*, but also our degree of determination as a country to pursue Canadian *values* in a difficult international environment, where risks are obvious and immediate, and benefits uncertain at best.

We believe our experience has shown the value of an active, continuing and visible role for a joint committee of the Senate and the House of Commons on defence. We see this as the most effective and cost-efficient way to ensure regular parliamentary attention to defence policy and procurement.

We believe there should be this kind of open, non-partisan inquiry before any major Defence Policy Review or White Paper in the future.

We see great value in regular debate on defence matters — not so much for the sake of the military, but to inform and engage Canadians on issues that have received too little parliamentary attention in recent years.

"If you believe, as I do, that your obligations abroad are proportional to your blessings at home, we have an international role well beyond that suggested by the size of our population."

MGen (ret'd.) Lewis Mackenzie

We hope that the several hundred witnesses who appeared before us during our eight months of hearings will see that we listened, and that in one way or another, their views are acknowledged, even if not always echoed, in the pages of this Report.

We hope that those who are serving in the Canadian Forces today, and those who have previously served, will see their contributions recognized and appreciated in our Report, as indeed they should be by all Canadians.

We hope that our Report will prompt discussion and comment by the Canadian people to whom, ultimately, it is addressed. We invite them to reflect on these issues and to tell their Members of Parliament and the government what *they* think should be done to ensure the continued security of our country and to contribute to a safer, more prosperous and more just global community.

As members of the Senate and of the House, our duty lies, as always, in open, honest inquiry and careful judgement about the interests of Canada as we see them.

If we have contributed to a healthy and continuing debate on defence policy, we will have accomplished a good deal. But our ultimate objective has been to help frame the policy itself. In that spirit, we invite the government to consider carefully the findings and recommendations that follow.

CHAPTER I : THE STRATEGIC SETTING

A Changing World

The end of the Cold War has changed the strategic equation, not only for the major players on either side, but for their allies and partners such as Canada.

The fall of the Soviet Empire removed, for the present, the threat of nuclear annihilation. Quite unexpectedly, the Cold War was over. It is still too early to understand fully what this means for Canada and for the world.

But the fruits to be derived from the end of the Cold War, whatever Canadians might have anticipated in terms of the triumph of democracy or the spread of the market economy, today appear increasingly uncertain. *If anything, we are in a more unstable and unpredictable international environment.*

Major Findings

- *Cold War stability has given way to instability and uncertainty — the world is in many ways a more dangerous place than it has been for the past 40 years.*
 - *In this new, multi-polar world, Canada must continue to invest in building multilateral institutions. Canadians agree that this is a key to our national security and to our international responsibilities.*
 - *Concepts of security are changing. Military security is but one element of a broader concept of national security that must reflect political, economic, social, environmental and even cultural factors.*
-

A Global Instability

The present atmosphere of global instability is the product of many factors, most importantly, a more *fragmented world community* characterized by:

- the emergence of new centres of power
- the creation and disintegration of states
- growing regional and ethnic conflict
- the proliferation of military technology and weapons of mass destruction
- environmental degradation and population pressures
- new economic rivalries, and
- the difficulties faced by govern-

ments — both East and West — in meeting the needs and expectations of their citizens.

These forces have been amplified with the arrival of the *information age*, which has both created the global village and thrown traditional cultures and economies into confusion.

And at the same time we have seen the emergence of a truly *global econo-*

my. Global capital markets and migratory production mean that national governments no longer fully control national economies.

Since the tabling of the last White Paper on defence policy in 1987, the world has changed profoundly and in ways that matter a great deal to Canada. The changes have affected our economy, our social and cultural life — it should not be surprising that they are also affecting our security as a country.

New Concepts of Security

In the old bipolar world, the threat of nuclear conflict produced forty years of relative stability in the world. Now, governments must navigate in a multi-polar world:

- where their security interests are defined as much in economic, social and environmental terms as in military ones;
- where sovereignty is said to be as much about culture and national identity as it is about control of borders;
- and where some borders are disappearing just as new ones are being created.

"What we have ... is a new world disorder in very many ways, and any of a dozen conflicts might blow up into a major crisis in which military intervention by the United States, NATO, the United Nations and others is expected or required."

Prof. Jack Granatstein

And New Challenges

Many of the problems that governments face today are of an entirely different character than in the past.

- When a billion people can afford to buy an airplane ticket to almost anywhere in

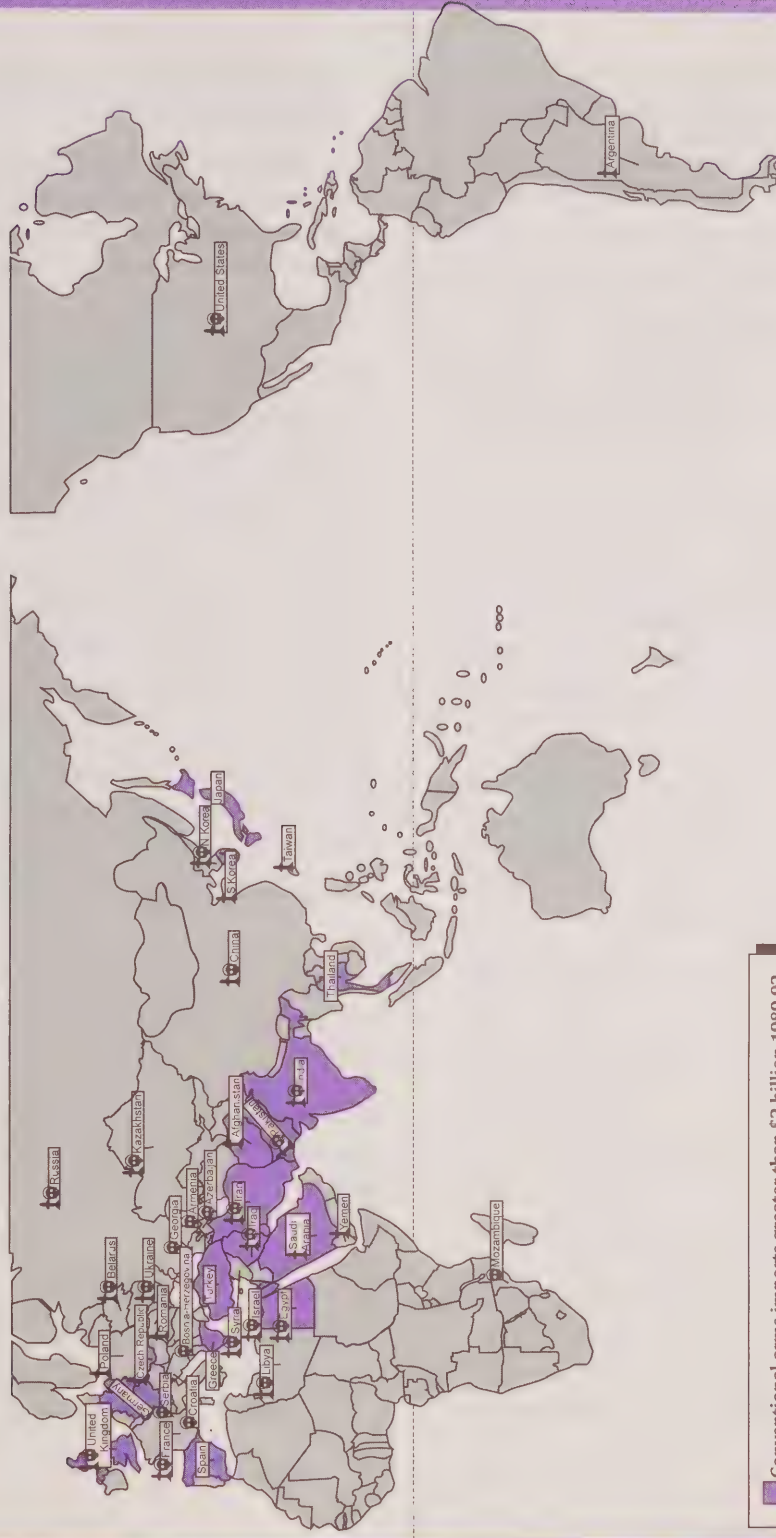
the world, migration becomes a *global* issue, not a local one.

- When the economy of a Canadian province, Newfoundland and Labrador, is hostage to a combination of environmental collapse and foreign over-fishing, the distinction between foreign and domestic policy becomes increasingly artificial.
- And when the horror of starvation in Ethiopia or ethnic warfare in Yugoslavia and Rwanda is broadcast nightly to every country on the globe, two quite contrary results ensue:
 - on the one hand, the response of the international community seems utterly inadequate to these desperate situations;
 - yet at the same time, the response of countries such as Canada to these crises has exceeded any traditional calculation of a "national interest". Canadians are there in those difficult situations, far from home.

This new, multi-polar world has resulted in *many* more regional conflicts. The response from the international community has been to insert multilateral task forces into situations with a high risk of combat and fatalities.

For the first time since Korea, our Government has put members of the Canadian Forces directly in harm's way, in places where our own national security is not directly threatened, and it has done so with the support of Parliament and the Canadian people. *This is a striking reminder of the degree to which our military activities reflect our larger purposes and values as a country, as much as they do our interests.*

The Global Proliferation Threat 1993



- Conventional arms imports greater than \$2 billion 1989-92
- Actual or suspected possession, use or acquisition program of weapons of mass destruction, nuclear, chemical and biological, 1993
- Possession of ballistic missiles, 1993

Sources: *Arms Control Today*, SIPRI Yearbook 1994

"Defence and foreign policy are linked. They are never identical. Foreign policy ... can change very quickly. Defence forces take years to prepare."

Prof. Desmond Morton

Those purposes and values need to be spelled out clearly by the Government of Canada. An important part of our job in this Report is to help the government do just that.

The Link to Foreign Policy

It is widely recognized that a nation's defence and security policy must be grounded in a broader context of foreign policy interests and objectives. To this end, there has been consultation and the sharing of information with our colleagues on the Special Joint Committee Reviewing Canada's Foreign Policy. Within this context of foreign policy purposes and objectives, Canada's *military* activities must be explained and justified as an essential instrument of government policy.

This is true whether the Canadian Forces are deployed abroad:

- *as contributors to collective security*, as members of the NATO alliance;
- *as peacekeepers*, as for so many years in Cyprus, the Golan Heights, Sinai, or today in Croatia;
- *as peacemakers*, as in Somalia;
- *as providers of humanitarian assistance*, as in Bosnia or Rwanda;
- or, as in the Gulf War, *as members of a multi-national force* to repel aggression

and ensure a return to peace and stability in a region.

This proper grounding in foreign policy is also essential as Canadians ask themselves about the continuing value of our military alliances and agreements — NATO, NORAD and others.

It is ironic, but nevertheless a reflection of these new realities that, five years after the end of the Cold War, Canada is more actively engaged in military terms abroad than at any time in the past forty years.

This is not something that Canadians, still less military planners, would have predicted. It should serve to remind us that defence policy should not be based on what we think will happen, but rather on the explicit premise that, because we do not know what will happen, we must be ready for a wide range of possibilities.

The high-profile and occasionally controversial presence of the Canadian Forces abroad tends to overshadow some of their more traditional activities — no less important — that are aimed at protecting Canada's sovereignty and security, both collectively and here in North America. These roles relate primarily to:

a) the protection of Canada's territorial sovereignty and security

- This requires, at a minimum, a capability to survey and control Canadian airspace and waters, particularly in the Arctic.

This was one among many points on which almost all our witnesses agreed.

- Recent years have seen new threats to Canada's sovereignty that have required new responses, in terms of both policy and operations.
- The new threats include such things as drug smuggling, the destruction of fish stocks by foreign over-fishing, illegal migration, and new sources of terrorism. Here too the Canadian Forces have been playing an increasing role in support of other agencies and departments.

b) *the defence of North America*, through the NORAD and other agreements with the United States, and

c) *the maintenance of collective security in Europe*, as a member of the NATO alliance.

These three roles are the ones for which our forces primarily were equipped during the Cold War period. And the specific tasks and purposes to which our forces were assigned — air defence, protection of supply routes in the North Atlantic, the defence of Norway and Germany — today have become the legitimate subjects of review.

"...although we have every reason to be thrilled about the collapse of the East-West military bipolarity, we are witnessing in return a significant and disturbing increase in the number and seriousness of conflicts throughout the world."

Mr. Jean Wauthier

We have specific recommendations on all three dimensions of our defence policy in Chapter IV.

A Multi-Polar World — New Centres of Power

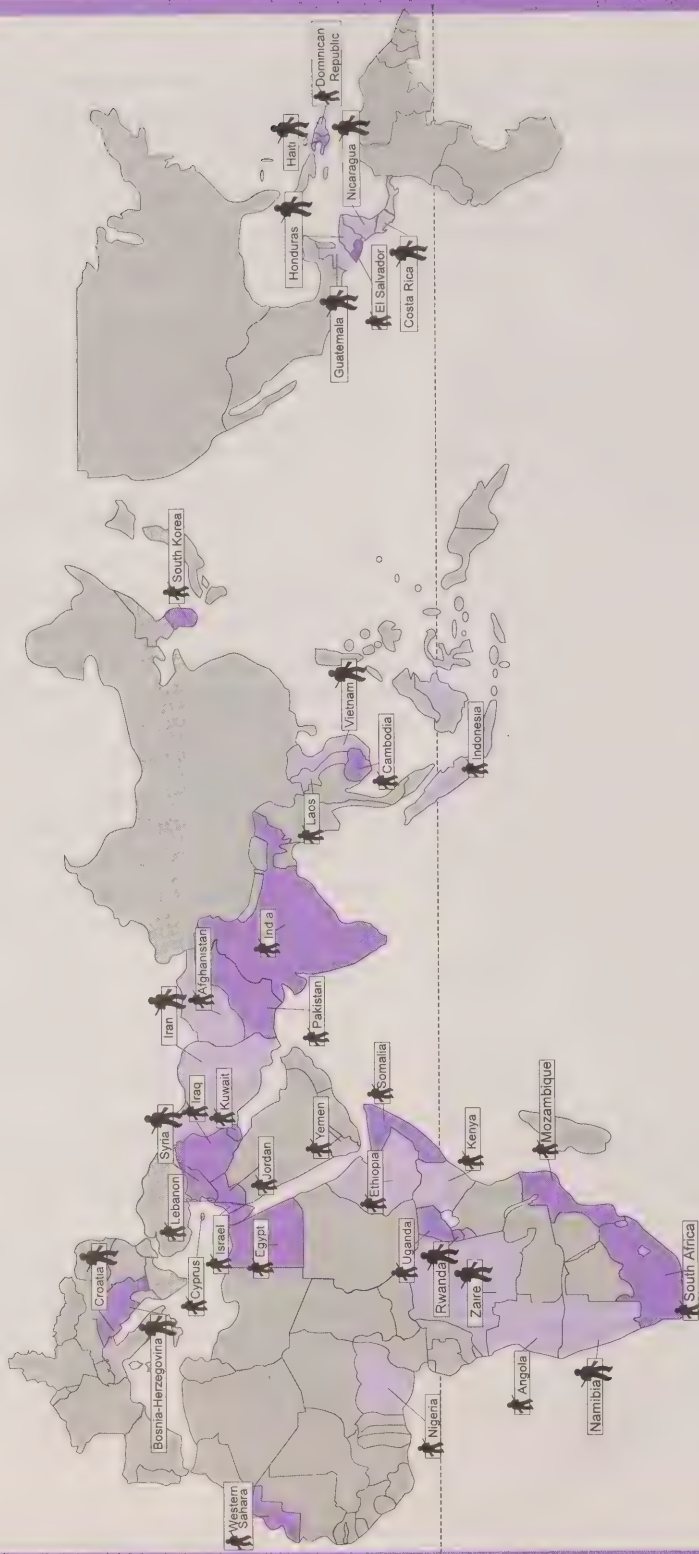
The end of the Cold War has been accompanied by the emergence of new centres of economic and, eventually, military power in the world. The *Asia-Pacific Region*, for example, is generally expected to become the driving force of the global economy after the turn of the century. This will have implications for Canada's defence and security policy.

Canada's economic interests in the Asia-Pacific region are well-known and increasingly well-understood by Canadians. In recent years, as immigration from the region has brought new energy and skills to Canada, our links to Asia have become closer. And Canadian exporters have begun to realize the vast potential of Asian markets for the products and services Canadians have to offer.

Canada is a Pacific country as well as an Atlantic one:

- we have an interest in the stability of the region and in the economic and political health of our trading partners;
- we have a major stake in environmental and trans-boundary issues such as the Pacific salmon fishery;
- to put it in the most general terms, we want to see the region evolve in a way that is compatible with our national interests and values.

Canadian Peacekeeping Activities 1945-1994



■ Current operations

■ Former operations

✈ Contribution of less than 200 personnel.

✈ Contribution of more than 200 personnel.

Note: Peak Canadian contribution to current missions in Cambodia, Cyprus, Egypt, El Salvador, Iraq, Kuwait, Somalia and South Korea was over 200 personnel, but has since been reduced.

Yet our *security* interests in the region have not received, even in recent years, the attention they deserve. Despite our long-standing defence ties with the U.S., Australia and New Zealand, there is no Pacific counterpart to NATO — desirable though this would be — and there are good reasons why this appears unlikely in the future. But if we are to have influence in the region, in security terms as well as economic ones, we must “see and be seen”:

- *we must demonstrate a more visible Canadian presence in Pacific waters, both near North America and across the ocean*
- *we must show that we can patrol and protect our coastal waters and not assume that our American friends will do the job for us*
- *we need to engage our Pacific neighbours in a continuing dialogue on security issues, if only in recognition that regional problems eventually may affect us directly. Recent events in North Korea provided a vivid, even frightening, illustration of the nuclear implications of regional tension.*

If Canadians want to be able to influence events in the Asia-Pacific region, we must show that we have a stake in the region, that we see a Canadian security interest and are prepared to invest resources in protecting that interest.

Similarly, our increasing economic links to countries in this hemisphere have implications for our security and defence policy.

Canadian troops have served as peacekeepers in Central America and we are committed to peacekeeping operations under a

UN mandate in Haiti. Our trade relationship with *Latin America* is growing, and the possibility of expanding free trade throughout the Americas will require that our government have a complete range of foreign policy instruments at its disposal in dealing with new friends and partners. This includes the possibility of defence cooperation and consultations.

“The concept of security must be broadened to include economic and environmental components.”

Prof. Harriet Critchley

The Polar region is of special importance to Canada. It is clearly in Canada’s interest to work with other countries in pursuit of a multilaterally-agreed demilitarization of this sensitive and strategic environment. We would encourage the government to pursue initiatives toward this end.

Multilateral Institutions and Activities: a New Challenge

Events in the former Yugoslavia and in Rwanda remind us that the best efforts of the world community cannot prevent conflict or restore peace where peace is not wanted; they cannot protect innocent children from becoming targets in war; they cannot create an atmosphere of justice or democracy if people themselves reject it.

The problems in Rwanda or the former Yugoslavia cannot be ignored. They are a vivid reminder that the fragmented world of the post-Cold War is becoming, in many ways, more dangerous and more unstable than was the period through which we have just come. They are in fact a major chal-

lenge to the international community in its pursuit of stability, prosperity and justice.

In the United Nations, the international community is seeking new ways to respond constructively to these situations of regional crisis and conflict. For the foreseeable future, this will almost certainly mean using coalitions which include Canada, and the assistance of regional organizations such as NATO.

For Canada, the search for multilateral ways to encourage peace and preserve stability is not an option — it is an essential element of our national interest and of our foreign policy.

The frustrations of multilateral efforts at peacekeeping and peacemaking are obvious to every person who watches the television news or reads a newspaper.

Yet the setbacks, the broken cease-fires and the continued suffering of innocent people should not blind Canadians to the very real successes that have been achieved. A full list is beyond our scope in this Report, but we should cite among others:

- the successful implementation of a peace agreement in Central America, 1989-92
- the maintenance of the cease-fire on the Golan Heights following the 1973 war
- the maintenance of the Camp David peace treaty between Israel and Egypt in the Sinai since 1982
- assistance to Namibia in its successful transition to independence in 1989-90
- monitoring the peaceful withdrawal of Soviet forces from Afghanistan, 1988-90.

Even in the midst of the tragedy in the former Yugoslavia, there have been remarkable successes:

- the feeding of more than 1.2 million people, and the prevention of famine
- the preservation of a stable cease-fire between the Croatian government and the Krajina Serbs
- the creation of safe havens for Bosnian Muslims
- the preventive deployment of peacekeepers in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, before a potential conflict erupted.

In virtually every one of these cases, Canada has played a constructive and often a leading role. Canadians are rightly proud of what their country — their military — has done in this regard. Indeed, the demand for our services, and arguably the need, is growing. Since 1988, the United Nations has undertaken more peacekeeping missions than in the previous thirty-five years, and Canada has been a key participant in almost every one of them.

"...there is a growing agreement that the security issues of the past are not necessarily those of the future."

Ms. Tracey Rousseau

The United Nations has shown it is determined to play a larger role, in military terms, in resolving regional and civil conflicts, and in restoring peace to troubled territories.

This is not simply a matter of putting trained peacekeepers on the ground — *there is a corresponding challenge of building the*

institutional capacity for peacekeeping and peacemaking. This includes the “command and control” infrastructure in the UN itself and the creation of permanent institutions for training and managing the peacekeeping forces contributed by member states. The UN needs to develop clearer criteria for its own involvement in situations of conflict or near-conflict; as we were told in testimony and as we witnessed ourselves in New York and in Bosnia, there is an obvious need to improve military command and control structures and communications systems within the organization. Without real improvements in these areas, Canada must look very carefully at its future commitments in the area of peacekeeping and peacemaking.

But beyond the specifics of institution-building is a single, inescapable truth — *the future resolution of regional conflicts and tensions will involve greater use of multi-lateral task forces, working under a UN mandate or auspices.* This poses a direct challenge, and a corresponding opportunity, for Canada.

In this regard, the Committee noted the recent remarks by Foreign Minister André Ouellet at the United Nations General Assembly in New York concerning the reform of the UN and supports studying the concept of a standing UN force.

What Canadians Told Us

In his guidance document to the Committee, the Minister of National Defence said “we hope the Committee will benefit from the widest participation of interested Canadians, as well as experts and organizations”. Canadians, both as individuals and as mem-

bers of organizations, *have* participated in our work and we have benefited enormously as a result.

As we have noted, we found a considerable divergence in views expressed. Interested readers would benefit from reading the transcripts of our Committee’s hearings. But it would be fair to say that the testimony we heard and the submissions we received can be divided into roughly the following groups:

- first, *those who argued that the changing world required a significant change in our defence policy and activities.* In some cases, this meant a significant reduction in commitments and capabilities; in others, a new emphasis, usually with a view to Canada defining its proper “niche” in multilateral security;
- second, *those who argued that the world had indeed changed, but that the full meaning of those changes could not be understood, nor their consequences predicted.* On this view, what was needed was a new set of priorities and objectives but, for both military and foreign policy reasons, no radical change in capabilities;
- a third perspective, as noted earlier in this Chapter, was represented by *those who argued strongly for using the opportunity of the Defence Policy Review to re-think entirely Canada’s military role and activities* and instead to put our efforts into development assistance, institution-building, weapons conversion, arms control or a variety of other important dimensions of Canada’s international activity;

- a fourth point of view was expressed by *those who had specific experience with, or ties to, one or other of the three service elements of the Canadian Forces*; here a principal concern, and an important one, was to ensure that in its deliberations the Committee did not lose sight of the contribution made by the different services, and the kind of new role each could usefully play in this new global environment;
- in a fifth category *were the representatives, both official and individual, from the Canadian Forces and the Department of National Defence*. All members of the Committee were impressed by the quality and professionalism of those briefings. We were also struck by the readiness of the Forces to do whatever was asked of them, provided only they were given a clear mission and the people and equipment to do the job;
- finally, *we heard testimony from representatives of other governments and armed services, both our allies and others*. Those views were extremely useful, not only because they provided other perspectives on a changing world, but because we can learn a great deal from others' experience in changing policy and operations. We note, for example, that, among others, the Governments of the United States, the United Kingdom, France, Australia and the Netherlands all have published White Papers on Defence or similar documents in recent months, but ours has been the only full-scale parliamentary review. Just as our allies and friends are changing their

views to reflect new circumstances, so we must be prepared to change ours.

The world has changed in some very important ways. About this, there can be no argument. These changes, not yet fully understood, will have consequences for what Canada does, and *can* do, in the world.

"To believe that Canada will never require a greater military capability than peacekeeping is wishful thinking, and a defence policy based on wishful thinking would be dangerous indeed."

MGen (ret'd.) Glen Younghusband

Few Canadians would disagree that we have a role to play, a contribution to make. What that role should be will be determined through answers to the following questions:

- *What does the changing world mean for Canada's defence policy?*
- *What is the purpose of the Canadian Forces, today and into the 21st century?*
- *Why (and how) is the military relevant to the pursuit of our national interests?*
- *How do Canadian values find expression in Canada's defence policy and activities?*
- *What kind of military force does Canada require to do the job Canadians want done?*

In Chapter II, these questions will be explored in some detail. The ensuing chapters set out our findings and recommendations, firmly anchored in a discussion of how much defence we can afford, which is contained in Chapter III.

CHAPTER II :

A NEW FOUNDATION FOR CANADA'S DEFENCE POLICY

Chapter I identified the most important changes in the world that, in one way or another, bear on Canada's security interests and responsibilities. This is the new environment in which Canadians will have to make hard choices about our defence policy and our military activities in the future.

If we are going to make good decisions, we must be clear on what really has changed in our security situation and what, by contrast, remains more or less constant.

What has changed about Canada's security situation?

The most important change is the end of the Cold War and the removal of the "balance of terror" that has hung over the world since 1950.

A second change is the emergence of a more fragmented, unpredictable and unstable world community.

For the present, the threat of nuclear annihilation by an attack from the Soviet Union has greatly diminished. So too has:

- the need for the Cold War-based structure of defence policies and specific roles that successive Canadian governments have adopted over the past forty years;
- the need to defend North America against the threat of Soviet bombers and cruise missiles;
- our long-standing role in the surveillance of the North Atlantic against Soviet submarines;

Key Points

- *Canadian defence policy must reflect the new realities of the post Cold-War world.*
- *Canada's security situation has changed in some ways, and in others remains constant.*
- *Canada's defence policy must reflect Canadian interests, purposes and values.*
- *Today, we need military forces:*
 - *to oversee and protect our territory*
 - *to survey and control our airspace and coastal waters*
 - *to participate effectively in multilateral security operations overseas*
- *In particular, we need forces that are combat-capable, flexible, mobile, adaptable and affordable.*

- *our land role in reinforcing Norway and Germany in the event of a Soviet attack; and*
- *our traditional conception of the Reserves as the expandable nucleus of a large, multi-faceted force that could be deployed abroad as Canadian troops were deployed in World War II.*

In this new world, conventional forces are more useful and,

as we have seen in the former Yugoslavia and elsewhere, are in much greater use.

Another change, is the *increasing proliferation of conventional weapons, ballistic missiles and weapons of mass destruction* — nuclear, chemical and biological, and now

the new threat posed by the widespread laying of land mines.

A further trend is the emergence of religious fundamentalism as a factor in the security equation — both within states and between them.

These developments are ominous, not least because they are taking place outside the bipolar framework that provided a measure of stability even through the Cold War. They require renewed effort in arms control and verification on the part of the world community, including Canada.

Another change, as we have noted, is *the emergence of new regional power centres, particularly in the Asia-Pacific region.*

- Here again, these developments do not directly threaten Canada, but they do change the global security equation — they affect the behavior of other states; they can promote stability or instability, or rivalry, in parts of the world where we have major economic interests and human ties that have become much stronger in recent years.

"...the notion that the Iraqi invasion of Kuwait ...is the prototype of conflicts in the 21st century is just wrong. The prototype ... is Bosnia, Somalia, Rwanda and now Yemen."

Prof. Don Munton

These developments have had consequences for the broader security system: with the end of the Cold War have come efforts by the world community to develop more effective multilateral means of securing peace

and stability in troubled regions of the world. This has placed an even greater burden on Canada as a key player, both institutionally and in peacekeeping operations.

What has not changed about Canada's security situation?

- *Most importantly, our geography, which affords us a measure of security unmatched by almost any other country in the world.*
- *Our immediate neighbour, our best friend and largest trading partner, remains a superpower, with a major stake in our security.*
- *We are a large country with a small population but a major economy that affords us membership in some of the world's highest councils, notably NATO, the G-7 and our periodic membership on the UN Security Council. We have worked to gain standing and influence in those forums; our membership carries corresponding responsibilities in the area of defence and security.*
- *We are a maritime country, bordering on three oceans, with the world's longest coastline and a major economic and environmental stake in protecting it.*
- *We are a northern country. Demonstrating and protecting our sovereignty in the harsh environment of the North, important as that is, will always be difficult and expensive.*
- *Our economic security is tied up with the success of the global economy. We cannot sustain our prosperity on our own; we cannot protect our interests through*

nose-to-nose confrontation with our trading partners. We must work with others.

We cannot predict the future.

- We do not know, and we must not assume, what will be the constellations of power in the world a decade from now.
- We cannot tie our future security to assumptions about growth or stability, or indeed the lack of it.
- We must prepare for instability because instability in the world inevitably will affect Canadians and their interests.

In recent years, we have been surprised by good news — the end of the Cold War and the emergence of democratic governments in Eastern Europe and the former Soviet Union. And we have been surprised by conflicts such as the Gulf War that no one predicted.

The Committee does not take it for granted that democracy and free markets will prevail everywhere in the world. We think Canadians must be ready for bad news as well as good. *That is the only responsible attitude in relation to something as important as the defence of the country and the security of our children.*

Finally, it remains true of Canada that we stand for something:

"...when people's lives are at risk, as our armed forces have done in peacekeeping operations around the world for the past ten years, we are prepared to say yes, that is essential and important and a proper element of Canadian citizenship and world citizenship."

Mr. Lou Hyndman

- we continue to show the world that people with different languages and backgrounds can live together in harmony;
- our democratic society demonstrates daily that economic success is compatible with social justice;
- we operate our federation on the premise that the fruits of prosperity must be shared among our constituent parts.

These facts — less tangible but no less important than our geography — must also be reflected in our approach to defence and security.

Policies made for the long term must be based on long-term considerations — on Canadian interests, values and objectives that transcend the goals or constraints of the moment. This is especially true for defence policy where the costs of error are high and capital purchases require long lead times.

Interests, Purposes, Values

We take as our starting point that *countries have interests and that it is the duty of a national government to promote and protect those interests.* This is as much true for Canada as it is for any country:

- *If we do not protect our interests, no other country will do it for us.*

- *If we ignore our interests today, we may find it difficult or impossible to protect them tomorrow.*

Every country has *security* interests of one sort or another.

- For a country such as Israel, those interests are an overriding feature of national life and national policy.
- For others such as our European friends and allies, security interests are but one factor among many which governments must balance. Ten years ago, during the Cold War, they were of vital importance; today, they are less pressing.
- And as the world's sole remaining superpower, the United States has economic and security interests extending throughout the globe.

Canada too has security interests which we pursue through a variety of means, both military and non-military. But Canadian governments have always defined our security in terms that extend beyond our immediate borders — World Wars I and II, Korea and the Gulf have shown that beyond any doubt. To reject the international dimension of Canadian security is to say that what happens beyond our borders is of no interest to Canada or Canadians, and that is demonstrably false.

Since the 1930s, Canada has played an active role in promoting stability and cooperation in the international community. Why?

Our multilateral role is very much in our interest. *Canadians see themselves — rightly — as participants in a global community and a global economy.*

- Our national interest, baldly stated, is in a stable international system governed by the rule of law, and a global economy in which all countries can prosper.
- Within that stable international framework, our national interests can be better protected than if we had to defend them directly, by ourselves. This is something that successive Canadian governments have recognized.

More than 30% of Canada's GDP is derived from trade. Every province has a major stake in world markets, whether exporting forest products, grain, manufactured goods or seafood.

As a country, we do not have the capacity — by ourselves — to impose our will on other states; we cannot — by ourselves — project power, particularly military power, abroad; we must work with others towards common goals, in pursuit of shared interests.

We have taken the same multilateral approach to defence and security — through our membership in NATO and our partnership with the United States in NORAD. *We work with our friends and allies to promote peace and stability because we know that in this way we can make the greatest contribution to global security.*

In this regard, the Committee attaches particular importance to joint training with our allies. Canada's contribution to NATO is made in part through the provision of military flight training at Goose Bay, Labrador and Cold Lake, Alberta, and the training of armoured forces in Shilo, Manitoba and Suffield, Alberta. These programs reflect the fact that security in NATO extends to North America as well as to Europe. They are a benefit to Canada and should be continued.

What is the purpose of the Canadian Forces in this new environment?

In the context of the changes described above and in Chapter I, Canadians are asking themselves what is the real purpose of the Canadian Forces today, and into the 21st century.

- Why should we continue to spend billions of tax dollars on the military if there is in fact no *direct* military threat to Canada?
- If concepts of security really have changed, then would it not be more prudent, and more constructive, to spend our limited resources in new ways — in the non-military dimensions of our foreign relations such as development assistance, or multilateral environmental activity?
- Why do we need traditional military forces — ships, tanks, fighter aircraft — today when there is no immediate *threat* to Canada?

- Why should we put our service men and women at risk in Bosnia or Rwanda or Cambodia if there is no direct *benefit* to Canada?

What we don't need

Setting a defence policy for Canada means answering these questions. In doing that, the Committee wants to be very clear:

- we see no purpose in forces configured specifically to meet a nuclear threat that has now greatly diminished;
- we see no purpose in purchasing or maintaining expensive equipment that does not serve a fairly wide range of military (and even, occasionally, civilian) purposes;
- we see no purpose in training and equipping the Canadian Forces for tasks that can be done better or more cheaply by civilian personnel;
- nor do we see any point in preserving our current military structures and capacities simply because that is what other countries do, or have; or because they are part of our history or because they represent some sort of international "badge of honour".

In effect, it is worth asking ourselves — *if we did not already have a military, would we need to invent it?*

Or to put the question in more practical terms — *if we were to scale back dramatically our military capabilities, or change them in some significant way, what difference would it make?* How would our interests suffer? What objectives would we as a country not be able to attain?

The questions are somewhat artificial, and no answer could satisfy every interested Canadian. *But if we cannot agree on basic questions of purpose, how can we justify spending \$11.6 billion a year on the activity?*

What we do need

The Committee therefore wishes to be equally clear on what we *do* see as legitimate purposes underlying Canada's continuing investment in defence.

First, we see a continuing purpose in a military capacity to oversee and protect Canadian territory and airspace — to deny ourselves this capacity would be to declare that we are little more than a suburb of the United States — a comparatively safe and prosperous corner of the world, but not a country;

Second, we see a continuing purpose in a significant Canadian naval presence on our coasts. We cannot legitimately declare a 200 mile (or greater) economic zone if we abandon the capacity to patrol it, and not simply against foreign fishermen.

Third, we see an important purpose, both today and in the future, in having the military capacity to participate effectively in multilateral security operations overseas, where this is consistent with our policies, our interests and our primary defence obligations.

This is not a matter of altruism. It does not mean playing international boy scout, or assuming that Canada should always be the first into the breach when trouble erupts in some distant part of the globe.

As noted above:

- if we want to pursue and protect our interests through multilateral means — whether in the UN or NATO or the G-7 — then we need a reasonable degree of influence in those forums. To withdraw militarily from the world community carries an automatic loss of influence and access in the very councils where our own economic and security interests are at stake. *It would be naive to think otherwise.*
- if we believe Canada stands for values that are worth promoting in the larger world community, we must be prepared to invest resources and commit Canadian troops in defence of those values. *If we are not prepared to do so, then what do we stand for as a country?*
- finally, if we are prepared to acknowledge that we cannot predict the future, then we must be ready to invest in a degree of military preparedness whose justification is, in part, the medium and longer term. The lessons of history are clear, and were clearly stated by the several historians who appeared before us — *it is folly to base defence policy on the assumption that because the present appears comparatively safe, so too will be the future.*

A common thread in the testimony we heard over the past eight months was that

Canada's defence policy, and thus our military activities and commitments, *must* reflect our values as a country.

Now there was of course some difference of opinion over what those values are, or should be. But the moral dimension of the military vocation is inescapable, and thus quite unlike many of the functions we take for granted in government. *If we are to put our sons and daughters into harm's way, there has to be a reason, a good reason.*

Like those who appeared as witnesses before us, the Committee believes that the purposes to which we put our military forces speak eloquently about our national goals and values.

"We share a common humanity with people in Rwanda and everywhere else, and their pain, in one sense, is our pain as well, and requires our own human response."

Mr. Ernie Regehr

We believe that the Canadian Forces, as an institution, *do* embody Canadian values and traditions. *They are in fact one of our great national institutions — they genuinely operate in both official languages; they are professional, merit-based, and representative of the country and people they serve.*

- They are a unifying institution whose purpose and value transcends the interests of any particular province or region. They represent one of the few federal functions that is not shared, formally or informally, with any other level of government.
 - They remind us — daily — that as a country and a people we have much to be proud of.
- We believe, moreover, that the *activities* of the Canadian Forces over the years — in two World Wars, Korea and the Gulf, in peacekeeping and now peacemaking, in contributing to collective security — also have reflected Canadian values. The sacrifice of Canadian lives in those conflicts is a lasting demonstration of our commitment to peace and justice and democracy.

What does all this imply for Canada's defence policy and for the Canadian Forces themselves?

This analysis of Canadian interests and values, and the purposes to be served by the Canadian Forces, has consequences for the kinds of forces we require, and for how they are managed and equipped.

Let us first be clear about what is not required.

- We should not have more military capability than we can afford.
- We should not invest in expensive capital equipment that robs our forces of essential capacity elsewhere.
- We should not equip ourselves for the past — for a replay of World War II, or for Cold War contingencies that our allies have stopped worrying about.
- We should not view security through a single lens — it is a multidimensional issue, requiring the exercise of many different tools of national policy, of which the Canadian Forces are but one.
- And in the most general sense, we should not be prisoners of old thinking about

defence and security. This is a time to look ahead.

Instead, we require Forces that are *flexible, mobile and adaptable*:

- able to perform an even greater variety of tasks than at present;
- trained and equipped to operate, as recent experience has shown, in circumstances that we would not have predicted ten or even five years ago — in conditions of near-conflict; in tropical environments as well as northern ones;
- able to deploy quickly in support of Canadian policy;
- able to draw support from a reserve system that complements the skills of the Regular Force;
- able to endure in operational theatres when security problems cannot be resolved quickly;

- managed in a way that maximizes the effectiveness of the Canadian Forces as a whole, rather than as three distinct services; and
- in the most general sense, able to support and defend Canadian interests in a world that is vastly different from the one we have lived in since 1945.

And we need Forces that are *affordable* in the continuing environment of severe fiscal restraint.

We have to be realistic about which activities we ask them to undertake and which are simply too expensive for a country such as Canada.

The question of *affordability* is crucial. In conducting this review, the Committee has been acutely aware of the pressures on all federal spending today. We know that no defence policy can be appropriate if it is not affordable.

CHAPTER III : HOW MUCH DEFENCE CAN WE AFFORD?

What are the Facts?

At the present time, the annual budget of the Department of National Defence is some \$11.6 billion dollars.

This amount includes:

- the costs of the Regular Force, some 73,200 personnel plus associated operations and capital expenditures;
- the Department of National Defence, which comprises some 33,600 civilian employees, most of whom work in direct support of military operations on bases across Canada;
- the Reserve Force, at an authorized strength of 30,000 primary reserves, plus supplementary reserves and the Canadian Rangers;
- the costs of other DND operations and activities such as Search and Rescue which, although part of the tasking of

the Canadian Forces, serve essentially civilian rather than military purposes, and

- an undetermined cost for regional economic development which the Auditor General's Office has stated makes the Defence budget in reality a Defence Budget *Plus*, and therefore gives a misleading picture of military expenditures.

Key Points

Past

- Since 1989, \$21 billion in planned spending has been cut from DND budget; since spending peaked in 1990-91, there has been an absolute reduction of \$715 million or 13.5% in real terms.

Present

- We are now approaching the minimum size of force, and minimum level of capability, required for the government to act to protect Canadian interests in the world.

Future

- There is a "core level" of funding for defence that should be maintained.
- That "core level" is essentially the spending track we are now on (i.e.: \$11.6 billion today decreasing to \$10.8 billion by 1998-1999), minus the savings identified in this Report (\$750 million), plus reallocation of some current funds (\$450 million) to meet new priorities.
- Thus there is some room for further modest reduction in the defence budget (approx. \$300 million for three years in the planning period up to 1998-1999 or almost \$1 billion). Further reductions, however, would fundamentally impair our capabilities.

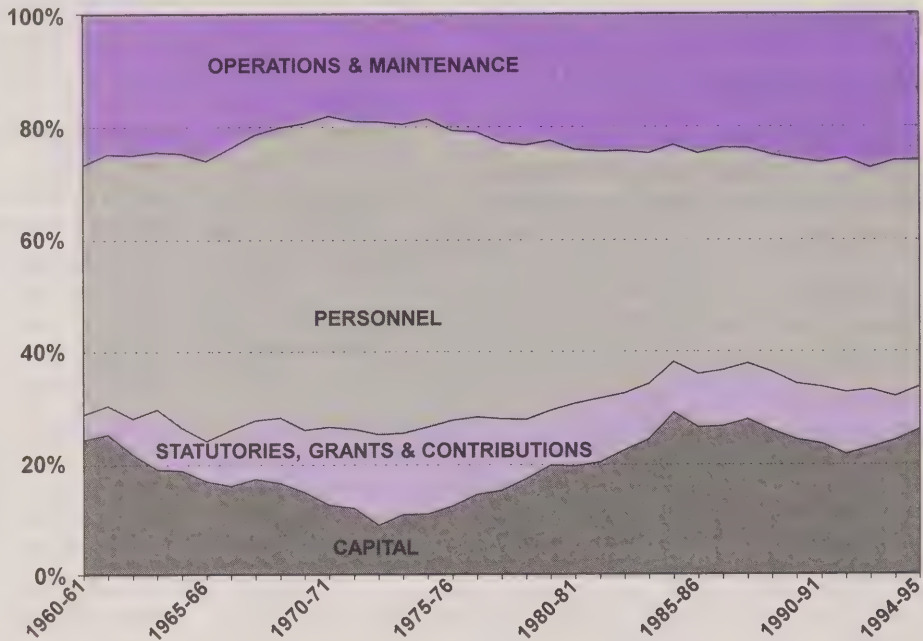
-
- personnel costs (i.e. salaries and benefits),
 - capital spending, and
 - operations and maintenance.

In the February 1994 Budget, the government announced a reduction in planned defence expenditures totalling some \$7 billion over the planning period 1994-98. This was in addition to previous cuts in planned expenditures totalling \$14 billion since 1989. By 1998, these measures will reduce the size of the Regular Force to 66,700 personnel and cut the number of civilians to 25,200.

Figure 1 below shows the relative shares of the DND budget taken up by:

Figure 1

DND Spending by Major Category



It is worth noting that personnel costs of nearly \$5.7 billion take up by far the largest portion of the defence budget, or nearly 50%. This is inevitable in a society such as Canada, where we maintain a highly-trained, professional military force. Other countries with a standard of living similar to ours, with professional forces rather than conscripts, show a similar pattern of spending.

Other operational costs at present amount to \$3.4 billion. This figure includes such items as repairs and maintenance, purchase

of fuel and other supplies, spare parts, uniforms, food and clothing, housing and base operations.

Capital costs reflect moneys devoted to major capital purchases such as new weapons systems (e.g. the new frigates) and construction costs for major installations on bases and elsewhere. *This part of the budget also includes the costs of contract administration, an area where the Committee believes there is considerable room for streamlining and efficiency improvements,*

particularly in the management of Major Crown Projects (see Chapter V).

Defence Spending Over Time

If we ask ourselves what all these billions of dollars in defence spending have bought us over the past 40 years, two comments are in order, one retrospective and one more oriented to the future:

- first, it should not escape our attention

that those expenditures have bought us peace — an unprecedented period of global stability during which Canadians have built the strong and prosperous country we enjoy today;

- second, in future we must commit ourselves not to send Canadians into harm's way unless we are prepared to spend the money to equip them properly. This surely is a proposition with which all Canadians would agree.

Figure 2
Cumulative Budget Reductions
since the 1987 White Paper

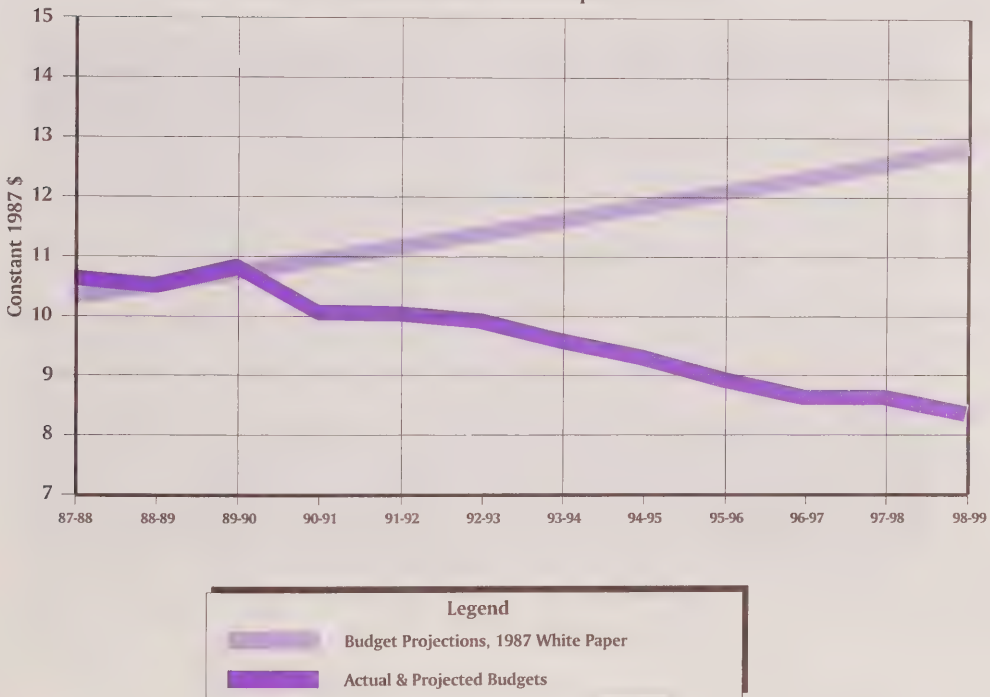
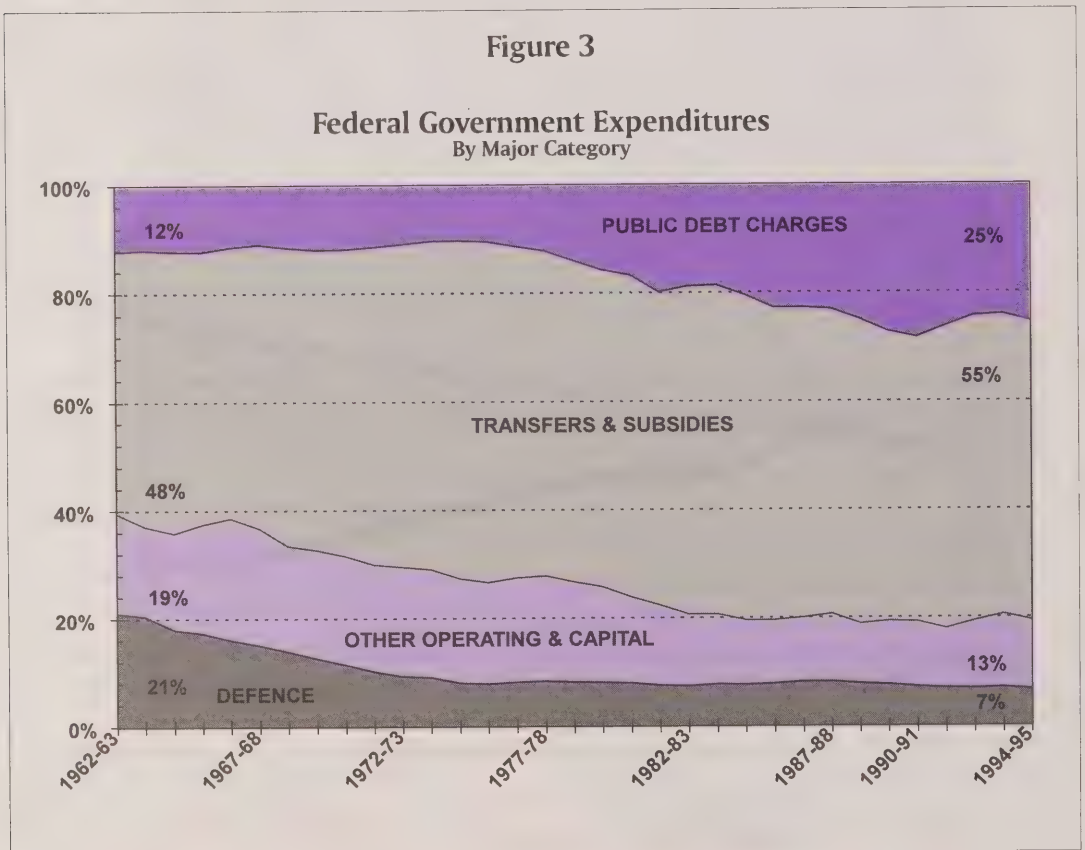


Figure 1 shows that, over the past 20 years, successive Canadian governments have tried to increase the capital portion of the defence budget to provide the Canadian Forces with the modern equipment they require.

Figure 1 also shows that funds for this purpose have generally been found by reducing the amount of spending on overhead and infrastructure. *We fully support this principle.*

In 1989-90, at the end of the Cold War, Canada was spending approximately \$11.6 billion per year on defence. Those expenditures were planned to increase to a level of \$16.8 billion by the year 1997-98.

Five years later, our defence budget remains at \$11.6 billion, but in *current dollars*. This represents a drop in real terms of \$1 billion or approximately 9%. And planned expenditures over the period 1988-89 to 1998-99 have been cut by a total of \$21 billion.



What we have witnessed in recent years is not simply a cut in planned expenditures, nor even a decline in rate of growth. Since defence spending peaked at \$12.26 billion in 1990-91, there has been an absolute reduction of \$715 million. *In real terms, this represents a cut of 13.5% over the past four years.* This is the “peace dividend” that Canadians may well have expected as a result of the end of the Cold War. *The facts clearly show that we have received that dividend.*

The problem, as figure 3 illustrates only too well, is that these significant cuts in defence spending have taken place at a time when the government’s overall deficit and debt have been increasing. Because of this, Canadians have not seen the visible benefits they might have expected through cuts in defence spending — these have been lost amid the much larger problem of the deficit.

Defence Spending as an Element of the Federal Budget

Indeed, the percentage of the federal budget devoted to defence has declined from approximately 21% in the early 1960s to approximately 7% today. At the same time, spending on debt charges has risen from 12% of the annual budget to almost 25%.

This is not a point about guns vs butter. Rather, we should recognize that:

- Canada’s defence spending is not by itself the cause of the government’s deficit or debt problem, nor can it be the remedy; and

- in recent years, defence spending has actually been *reduced* in real terms.

As figure 4 shows, the percentage of Canada’s GDP devoted to defence spending has declined from 2.4% in the early 1970s to 1.9% today. As is by now widely known, this is among the lowest percentage of spending on defence by any NATO country.

Fewer Resources—More Tasks

In absolute terms, the size of the Canadian Forces will decline from a recent peak of 87,000 Regular Force personnel in 1987 to a planned total of 66,700 by 1998 — a reduction of over 20,000 or nearly 24%.

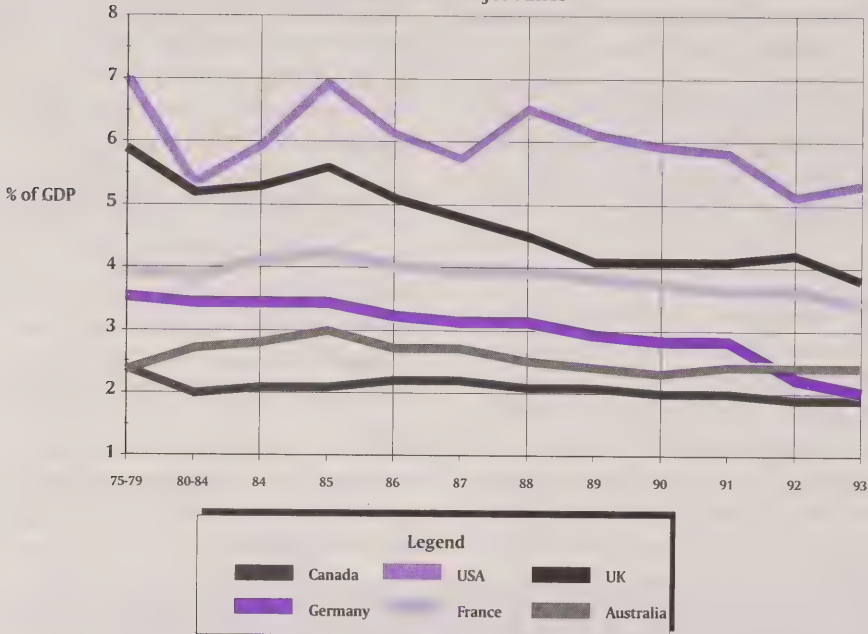
It is the Committee’s view, and one supported by virtually every defence analyst who appeared before us, that a military force of this magnitude represents the minimum capability required for the Canadian Forces to play a meaningful role at home and abroad.

What are the Implications of Cutting?

The days of a citizen-soldier with a rifle are long past. Today, even traditional roles in the military (such as the infantry) require extensive training and top-quality personnel to be effective.

Modern combatants, at whatever rank and whether employed in combat or peacekeeping, are skilled professionals who are expected to operate in an increasingly high-technology environment. They are expected to exercise a high degree of judgement and initiative in carrying out their duties.

Figure 4
Comparative Defence Expenditures
of Canada and Major Allies



What this means is that modern armed forces are unavoidably *expensive*:

- they are equipped with complex, expensive weapons;
- those weapons require highly-trained personnel;
- those personnel must regularly exercise their skills to maintain operational readiness.

What, then, are the implications of budget cuts?

On Capabilities

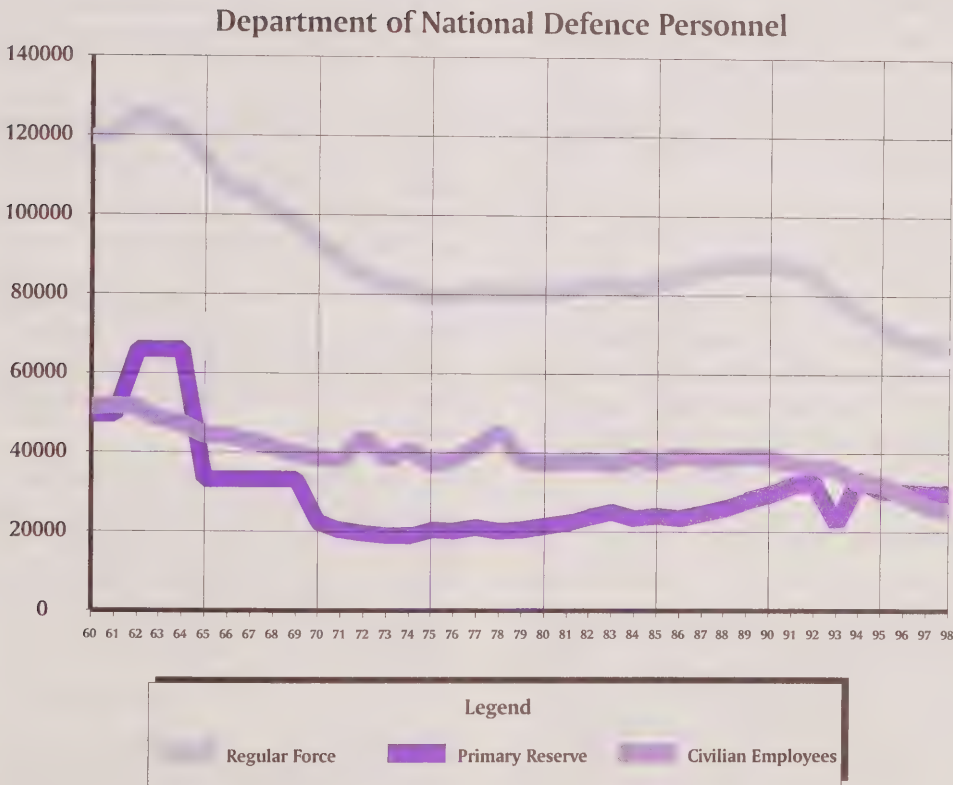
First, *less money means less equipment or less capable equipment*. Here again, the trade-offs are demonstrable and it is far from our intention to tell the Canadian Forces where those trade-offs should be made. *But it is our view that our military personnel must not be sent on missions for which they are not adequately equipped.*

Second, *less money means that the purchase of necessary new equipment is delayed*. This is inevitably the first response of the budget managers to a budgetary cut — they simply

stretch out the time over which equipment is constructed or purchased, while crossing their fingers that a crisis will not arise in which that equipment would have been required.

Third, *budget cuts mean that the Canadian Forces may not have the capability to undertake tasks which the government would like them to take on* — whether this involves a peacekeeping assignment or, more importantly, an assignment in defence of Canada or Canada’s immediate security interests.

Figure 5



On Readiness

Here the impact is less evident but no less significant.

Less money in the budget means less money for training. This has a known and quantifiable impact on the effectiveness of a fighting unit.

There is little point in maintaining a defence *capability* if those forces cannot be maintained in a state of readiness that allows them to be deployed when required. As demonstrated by the situation in Rwanda, rapid intervention can mean the difference between saving a few lives and saving thousands.

On Size of Forces

At a certain point, less money means less people. The experience of budget cuts over the past six years has shown that beyond any doubt. Yet the tasks falling to the Canadian Forces in recent years have tended to require more personnel rather than less.

Where peacekeeping once meant sending a small group of observers or communications specialists, now it often involves the deployment of large numbers of troops in near-combat situations that require expensive and sophisticated support. This has clearly been our experience in the former Yugoslavia.

Bottom Line

The bottom line is that Canada needs enough military personnel to do the job Canadians expect of their military. *And we also require a force of sufficient size to cope with eventualities that cannot be predicted. This means maintaining a certain military capability, at an acceptable degree of readiness.* This requires an investment in training and in the maintenance of complex equipment.

As in any area of government activity, defence policy and military planning involve the calculation of potential risks and benefits, within the limits imposed by the fiscal circumstances of the government.

In Chapter I, we have set out the strategic environment in which Canada finds itself today. And as we have tried to show, this new environment contains new risks, and some new opportunities as well.

In Chapter II, we described the benefits that accrue to Canada and to Canadian interests, both immediate and longer-term, from the investment we have made in our military forces.

It is the government's responsibility to balance Canada's security interests within a wider context of policy and national objectives. We acknowledge that this may involve trade-offs in the operations and priorities of the Canadian Forces.

Indeed, the members of the Committee believe there are important savings to be made, and efficiencies to be achieved in both military operations and administrative overhead. These are described in Chapters IV and V.

There is, however, a core level of spending required to carry out the tasks and meet the objectives described in Chapter II.

That core level is essentially the spending track we are now on, (i.e. \$11.6 billion today, decreasing to \$10.8 billion by 1998-99) minus the savings identified below of approximately \$750 million, plus reallocation of funds to meet new priorities (approximately \$450 million), notably increased personnel for our over-stretched land forces.

In the view of the Committee a *savings* of some \$750 million annually can be achieved in the following manner:

- a reduction in resources dedicated to fighter aircraft of at least 25% (approximately \$250 million annually);
- a reduction in the number of headquarters units and associated military and civilian personnel (approximately \$400 million annually);
- a 5% efficiency gain in several areas of defence management (approximately \$100 million annually).

The reallocation of \$450 million annually to meet new priorities would be as follows:

- increase regular land force personnel by 3,500 with associated increases in operations and maintenance and capital and infrastructure costs (approximately \$350 million annually);
- increase spending to support new capital purchases (approximately \$50 million annually);

- transition costs resulting from these changes (approximately \$50 million annually).

Our work shows therefore that, there is room for a further modest, but maximum, reduction in the order of \$300 million in the Defence Budget for three years over the planning period 1995-1996 to 1998-1999. Further reductions, however, would fundamentally impair our capabilities.

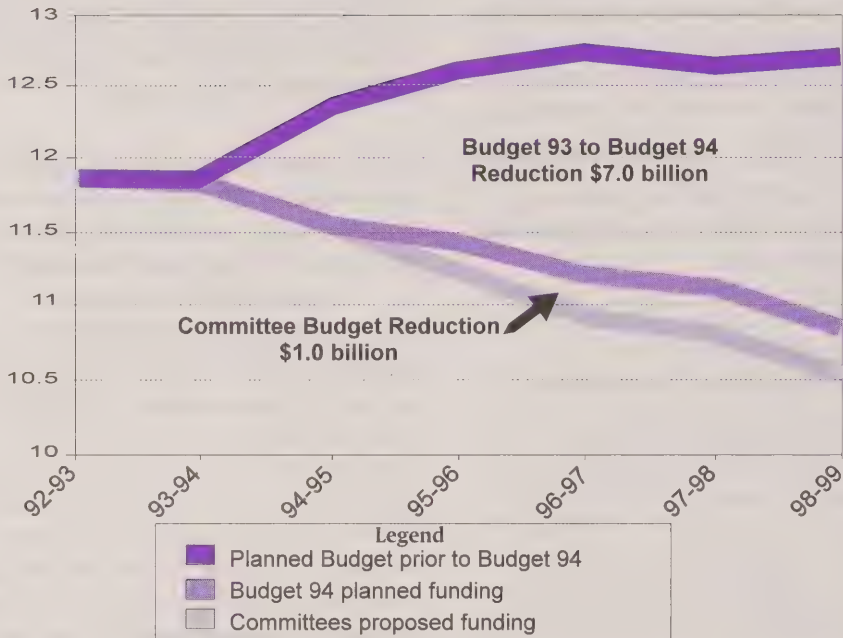
This level of spending (i.e. by 1998, approximately \$10.5 billion in 1994-1995 dollars for a Regular Force of 66,700 plus Reserves) must be maintained.

The Committee has been frank in its assessment of tasks and brutal in its attempts to cut costs to the minimum. It is our firm view that any greater commitments for the Canadian Forces will require additional funding; correspondingly, any cuts beyond the levels outlined in the Report would require a reduction in commitments. Indeed, we believe that any such cuts would have to be accompanied by a clear indication of which capabilities or commitments would be affected.

There are still many Canadians who can recall the near-disastrous consequences of the defence policies of previous "safe" periods in world affairs, notably the 1920s and 30s. We cannot ask our children to face the same, near-impossible task our parents faced in 1939 of equipping themselves in the face of imminent danger for which their governments had made no provision.

Figure 6

Impact of Committee's
Proposed Budget Reduction



This requirement for a degree of predictability and stability in defence funding — to cope with *unpredictability* in world affairs — is a key theme of this Report.

If the government and the Canadian people understand the requirements of Canada's

defence policy for the coming 15 years or more, then funding and tasking decisions can be made with a full appreciation of Canada's interests and responsibilities, both at home and abroad.

CHAPTER IV : MAJOR FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

Our Objective

From the outset of our work, we have been aiming at a set of recommendations that would help the government take Canada's defence, and defence policy, into the 21st century.

We knew that our recommendations would have to stand up to some critical tests:

- from a Canadian public that wants the best possible value for its defence dollar; a public that also expects its government to defend the country and protect the national interest, at home and abroad;
- from a government that is in the midst of a wide-ranging,

and stringent, review of all its programs and activities;

- from a defence and security community that is both well-informed and deeply concerned about the issues raised during our hearings;
- from our allies, who are watching to see where Canada stands on both defence policy and posture; and
- *from a world community that has come to*

count on Canada as a skilled and willing participant in multilateral security and peacekeeping operations.

In the end, it is the government's job to determine what we can afford and what may have to be cut. In making its recommendations, the Committee felt it essential to show, as we did in Chapter III, what is being spent today, and where there is room for savings. We believe there are savings to be found and this will be shown in Chapter V. On this basis, we are confident that the defence policy and defence posture we are recommending below is indeed "affordable" and will be seen as such by Canadians.

What is of course most important, in providing

Key Recommendations

Canada should maintain unified, combat-capable, multipurpose armed forces, composed of sea, land, and air elements that are:

- *properly-equipped*
- *able to operate together at home in defence of our territorial sovereignty and security,*
- *able to operate together abroad in support of Canada's multilateral peace and security interests and responsibilities.*

Specifically:

- *reduce resources dedicated to fighter aircraft by at least 25%, leaving three operational squadrons and one training squadron of CF-18s*
 - *increase Regular Land Force manning levels by 3500 combat personnel to meet demand*
 - *maintain current fleet of frigates and destroyers*
 - *do not pursue replacement of existing conventional submarines but be prepared to buy if available within current budget*
 - *attach priority in equipment purchases to modern armoured personnel carriers; new shipborne and search and rescue helicopters*
 - *improve air and sea transport to support increased activity by Canadian troops abroad*
 - *task and focus Reserve Forces to provide more effective operational support to the Regular Force*
-

a grounding for our recommendations, is the analysis we have offered in Chapters I and II of the strategic environment, the threats and opportunities that will face Canada over the coming decades and the role and purposes of the Canadian Forces in the 21st century.

We believe that analysis to be sound and responsible. Especially at this time in our history, we believe it essential for Canada to fulfil the duties, and to seek the opportunities, that fall to this country as one of the leading nations of the world:

- the duty to exercise surveillance and control over our territory;
- the duty to articulate and defend our interests in the protection of the air and ocean environment within our economic zone;
- the duty, and the opportunity, to exercise influence on multilateral security issues, and participate in multilateral security operations, in defence of Canadian interests and values, whether in this hemisphere or abroad.

The members of the Committee cannot predict the future but we know the world is going to be more difficult than anyone would think in the relative calm of 1994. This was the implicit consensus among the witnesses who appeared before us.

- It is too early to tell whether Russia will continue on the road to democracy and a market economy, or follow a different course.
- There is a clear trend toward greater UN involvement in regional security problems, but it cannot be determined whether this will continue, how the international community will respond, or how the UN will improve its own institutional capacity to operate in situations of conflict. The Committee believes there is a need for significant improvement in what still remains an inadequate military command and control structure at the UN.

One may like to think that the events in Bosnia, Somalia and Rwanda are simply a tragic aberration, but many experts believe they foreshadow similar crises in future. We can be reasonably certain that where these situations arise, Canada will be asked to help and Canadians will expect their government to take constructive action.

As a Committee, we did not even try to speculate on the implications of military conflict in regions that in recent years have been relatively stable. We would only venture the comment that the comparative peace of the past 40 years is a blessing that the developed world should not take for granted, particularly with increasing population pressure and environmental degradation.

Our Key Recommendation

Our investigations and deliberations over eight months have led us to the following conclusion:

In this new, post-Cold War environment Canada should maintain armed forces composed of sea, land and air elements that are:

- *unified*
- *properly-equipped*
- *combat-capable*
- *multipurpose*

These forces should be able to operate together at home in defence of our territorial sovereignty and security, and together abroad in support of Canada's multilateral peace and security interests and responsibilities.

This is our key recommendation, and from it follow a series of broad and specific recommendations that are set out in the following pages.

For the convenience of the reader our key recommendations on major policy and “sharp end” military matters are listed immediately below in the section titled “Key Recommendations”. They are amplified and explained in detail in the section on “Detailed Recommendations” that follows.

Recommendations on defence management issues, on command and control, and on non-military roles of the Canadian Forces are contained in Chapter V. Recommendations on the role of Parliament in oversee-

ing the activities of the Canadian Forces and the Department of National Defence and in defence policy issues generally, are contained in Chapter VI.

Key Recommendations

On Major Policy Issues

On the basis of the fundamental conclusion stated above, the Committee recommends that:

- *the government reaffirm the fundamental role of the Canadian Forces and the Department of National Defence in ensuring Canadian sovereignty, supporting other departments and levels of government in the exercise of their responsibilities, and providing military and security capabilities for the defence of Canada and the protection of Canadian interests abroad;*
- *Canada remain an effective partner with the United States in the defence of North America, and in particular continue to participate in the North American Aerospace Defence Command (NORAD);*
- *Canada continue to participate actively in the full range of United Nations and other multilateral peace operations, subject to clear criteria for such participation (relating to such things as duration of commitment and rules of engagement), while working to improve the capacity of the international community to manage crisis and conflict;*
- *Canada remain an active member of the North Atlantic Treaty Organization, sup-*

porting NATO's continued evolution as a forum for promoting multilateral peace and security through Partnership for Peace and other mechanisms;

- as NATO develops, Canada should remain in the integrated military structure. The Canadian Forces should be committed to meaningful military roles within NATO in accordance with their capabilities and the Alliance's needs;
- the government pay greater attention, and invest greater effort and resources, in the Pacific dimension of Canada's security.

"The realities of the Pacific are that politics in the Pacific are going to be fundamentally maritime and we'd better get on board. It's going to involve naval capability."

Prof. James Boutillier

On Force Structure and Capability

On the basis of the fundamental conclusion stated above, the Committee recommends:

- a reduction in expenditures on fighter forces and support by at least 25% with a view to reducing the number of operational CF-18 fighter units to three operational squadrons and one training squadron;
- maintain current fleet of frigates and destroyers;
- early action on the purchase of:
 - improved armoured personnel carriers;
 - new shipborne and search and rescue helicopters;

- these purchases should be made on the basis of the principles set out in Chapter V, notably to buy off the shelf;
- improvements over the medium term in air transport and air refuelling capability, and the eventual replacement of our three supply ships with multi-role support vessels;
- the refitting of the fifth, specially-equipped, Airbus aircraft as a conventional transport;
- an increase of approximately 3,500 in the regular force manning levels of our land forces to meet current and anticipated demand;
- a significant rationalization, reorganization and retasking of the Reserve Forces, as well as bolstering their training and equipment to allow them to provide more effective support to the Regular Force, both in Canada and overseas (see Chapter V).

When decisions are made on the purchase of the new shipborne and search and rescue (SAR) helicopter, the Committee believes it essential that the new aircraft have the capability to operate effectively in the harsh climate and geography of Canada.

Detailed Recommendations

Our detailed recommendations are arrayed in terms of tasks and *military requirements*: that is, we looked first at the job to be done, and then asked ourselves what forces and equipment were required to do that job.

In making our recommendations we were acutely aware of the risks that politicians run when they try to tell military people not *what* to do, but *how* to do it. It was not our

mandate to tell the Canadian Forces how to do their jobs.

But we did feel a responsibility to the government and people of Canada to state clearly where we saw the priorities and where we saw a need for more or fewer resources.

Task I: Protecting Canada's Territorial Sovereignty

This is the first obligation of the military. At a minimum it means:

- *the capability to survey and control Canadian territory, waters and airspace;*
- *the capability to deter attacks on Canadian territory, waters and airspace;*
- *the capability to assist governments in Canada, where required, in maintaining domestic peace and security.*

Canada's unique geography makes these fundamental tasks both difficult and expensive — because of our size and coastline and northern location — and yet comparatively easier and less costly than for some other countries — because of our relative geographic isolation and our unique relationship with our neighbour, the United States.

Recommendations

Taking all these factors into account, the Committee makes the following recommendations regarding what is required for the surveillance and protection of our territorial sovereignty and national security.

Canada should maintain:

- i. *a long-range air patrol and interception capability*

As at present, this should be provided by a combination of maritime patrol aircraft (Aurora and Arcturus) and fighter aircraft, while maintaining a Canadian air refueling capability.

- ii. *a naval force capable of patrolling Canada's maritime economic zone off our Atlantic and Pacific Coasts*

As at present, this force should include:

- *frigates*
- *destroyers*
- *shipborne helicopters*
- *operational support ships*
- *ideally, submarines (see below)*
- iii. *a mine counter-measures and coastal patrol capability*
- *this should be provided by a fleet of small mine countermeasures and patrol vessels manned by reserve personnel*
- iv. *a domestic operations capability, at current levels*

This means:

- *tactical helicopter squadrons*
- *land force combat arms units and supporting elements (engineers, communications, logistics, intelligence, etc.) organized into brigade groups and capable of being deployed, when required, as battle groups*
- v. *a capability for Arctic land patrol*
- *this should continue to be provided by the Canadian Rangers*
- vi. *other resources to meet national needs*
- *strategic and tactical transport aircraft*
- *search and rescue aircraft (both fixed and rotary wing)*

- *surveillance, command and control, communications, navigation and search and rescue systems (operated nationally or in cooperation with the U.S.)*

In pursuing the above-mentioned national needs, the Committee encourages the Department of National Defence and the Canadian Space Agency to cooperate closely, reflecting the importance of space to Canadian security in the fields of surveillance, communications and navigation.

Submarines

In considering the requirements of a modern naval capability for Canada, the Committee reflected at length on the issue of submarines. From a military point of view, there is no doubt that submarines represent a uniquely effective, and comparatively inexpensive, weapons platform:

- *they can conduct underwater and surface surveillance of large portions of Canada's maritime areas of responsibility*
- *they require relatively small crews and can be operated for roughly a third the cost of a modern frigate*
- *they work well with other elements of the Canadian Forces, notably the new frigates and the CP-140 Aurora maritime patrol aircraft.*

Currently Canada operates three diesel-electric Oberon-class submarines that are now more than 30 years old. Despite upgrades and refits, these vessels are nearing the end of their useful life.

The issue facing defence planners, as well as the members of this Committee, is, should these submarines be replaced?

Recommendation

With some reluctance, the Committee has concluded that, however desirable submarines may be from a military point of view, there is simply not a case to be made for embarking on a conventional capital replacement program for the current Oberons. Such a program would cost from \$4-6 billion, including training and spares. The Canadian treasury simply cannot bear such an expense even if this were phased over ten or more years.

We attach only one qualification to our recommendation. If it should prove possible, in the current environment of military downsizing around the world, to acquire 3-6 modern diesel-electric submarines on a basis that was demonstrably cost-effective (i.e. that could be managed within the existing capital budget), then the government should seriously consider such an initiative.

Task II: Defending Canada's Security Interests Internationally

As a Committee, we have stated clearly our conviction that Canada's interests and responsibilities extend beyond our borders. This is as true in matters of defence and security as in the economic sphere.

To meet our obligations — both those facing us today and the challenges of the future — requires a clear commitment by the government to provide adequate equipment and personnel to the Canadian Forces to do the job Canadians expect of them in the international environment.

Recommendations

The Committee therefore makes the following further recommendations regarding requirements for a multi-force expeditionary capability in support of Canadian participation in multilateral security operations. We should maintain:

- i. a naval expeditionary capability, i.e. to deploy one task group (up to 3 frigates, one destroyer, one operational support ship) and sustain that force indefinitely, and to deploy maritime patrol aircraft and, if available, submarines from the national sovereignty forces
- ii. the capability to deploy and sustain indefinitely a fighter squadron (18 aircraft)
- iii. the capability to deploy and sustain indefinitely, as Canada is currently doing, two battle groups with appropriate logistic, medical, communications and engineering support. Sufficient replacement troops must be available so that these forces can operate on a “one in five” rotation (see below). These forces should also be capable of deployment as a contingency brigade group for larger or more demanding operations for a limited period of time.
- iv. in the context of overseas deployment of land forces, we are also recommending that Canada:
 - maintain full combined arms capability including artillery and light armour, and
 - continue heavy armour training using our own, modernized Leopard I tanks.

What this proposed force structure represents is essentially:

- a smaller capability on the air side,
- maintaining our current capability in naval terms, and
- increasing our land force capability by strengthening existing units up to almost their nominal full strength, to cope with current demand

The above forces could be deployed separately or in combination, as we have witnessed recently in the former Yugoslavia, Somalia and the Gulf War.

Rotation: Strengthening the Land Forces

In recent years, heavy operational demands on the Land Forces, coupled with the fact that units have been manned at only one-half to two-thirds of their established strength, has meant that combat units have been brought up to strength with reservists or soldiers from other units. Some individuals have had two or more tours in two and one-half years. The cost in lowered morale, early departures and reduced efficiency is considerable.

Currently, overseas deployments are normally for six months. There should be four land force combat arms units in Canada to support each unit abroad. This would mean that troops could spend one year at home between deployments, with another year available for training courses and preparation for overseas duty.

Recommendations

The solution to the rotation problem is to increase the manning level of land force

combat units in Canada. They should be brought up to 90% of their authorized strength. This will require:

- an additional 2,500 Regular Land Force combat personnel (an additional \$150 million in personnel and operations costs annually)
- \$550 million in one-time capital and infrastructure costs (phased in over 5 years at \$110 million per year)

A further 1,000 Regular Land Force personnel will be required to upgrade engineers, signals and other combat support units. (This will require \$60 million in annual personnel costs and \$150 million over five years in capital and infrastructure).

Summary

The above forces, strengthened as described in the section on “Rotation”, represent the minimum integrated force through which Canada can project a coherent, useful and defensible military force abroad.

- They are far from a complete “expeditionary capacity” of the sort maintained by a great power such as the United States, or by countries such as Britain or France.
- Nor are they even the skeleton of a full-scale, three-element force of the sort we mustered in World War II. That kind of capability is neither possible today nor relevant militarily.
- What this force structure does represent is a commitment by Canada to maintain a coherent fighting capacity in all three elements — sea, land and air, and to support, sustain and protect those forces.

Could Canada make do with less? The members of the Committee have debated this question at great length. After all, as much as any group of Canadians, we know the pressures on the federal purse. We know how our respective constituents could make good use of federal funds for purposes other than military personnel or hardware.

But there is a real bottom line to these matters. There is a real world in which people are suffering, and in which Canadian interests are engaged, directly or indirectly, every day.

“A modern, efficient, well-trained, well-equipped fighting force cannot be pulled off a shelf. It must be maintained at realistic force strengths and with the best of training and equipment during peace, even when there does not seem to be any need for it.”

Prof. David Bercuson

Every day, Canadian military personnel go on patrol in armoured vehicles that are not sufficiently well-armoured to stop a modern bullet. We have to do something about that.

In 1994, two years after Canada began its peacekeeping commitment in the former Yugoslavia, we met Canadian soldiers who were on their third tour of duty there. We cannot ask them to maintain this pace of rotation.

The Canadian Forces are indeed a “thin red line”. Some experts have told us that our forces are over-committed, but governments cannot always choose their engagements abroad. The line we have asked our forces to hold is thin and getting thinner — through over-use and under-replenishment.

So to the question "could Canada make do with less?" the Committee's answer is, no, we cannot.

If we are going to protect our interests in the world, and promote the values of peace, stability and democracy for which we stand as a country, then our present military forces are barely adequate. Indeed, they require a

significant refocusing of mission and reallocation of resources to do the job we are asking them to do today.

Our duty as Parliamentarians is to ensure Canadians know this, and on that basis to set out what needs to be done today to ensure Canada's security is protected into the 21st century.

CHAPTER V : DEFENCE MANAGEMENT AND ORGANIZATION

Command and Control

Historically, innovation in military affairs has focused almost as much on the *support and management* of armed forces as on their so-called “sharp end”. The members of the Committee have taken this lesson to heart. We believe that appropriate changes in how the Canadian Forces are managed will mean:

- lower overhead costs
- improved efficiency in operations, and
- over time, the freeing up of uniformed military personnel for use in strictly military functions.

By streamlining “command and control” structures and making changes to the personnel management regime for both

uniformed and civilian personnel, it should be possible to significantly improve the “tooth to tail” ratio of the Canadian Forces. At present the ratio of combat personnel to support and staff positions is simply too low. Putting more people at the “sharp end” is very much in the best interests of the taxpayer and the Forces themselves.

Command Structures

Key Recommendations

- *Reduce number of headquarters units by one-third and number of headquarters personnel by 50% or approximately 4,000.*
 - *Disband environmental command HQs and move instead to a geographic and functional structure.*
 - *In procurement, implement “off the shelf” policy; emphasize fleet rationalization wherever appropriate.*
 - *Economize by making posting and relocation practices more efficient.*
 - *Make use of short-term contracts for selected trades, especially combat trades in land forces.*
 - *The number of women in the Forces has increased in recent years; proposed changes to force structures should not impair their opportunities for careers and advancement.*
 - *Task Reserve Forces to better match civilian skills with military need.*
 - *Pay more attention to Cadets.*
-

After the federal Public Service, the Canadian Forces constitute Canada’s largest single organization. It operates 24 hours a day, in three environments (sea, land and air) not only in Canada, but around the world. It is tasked for everything from fire-fighting to peacekeeping to full-bore military combat. It should not be surprising that an organization as large and complex as this has a reasonably complex structure to carry out the function known as “command and control”.

The members of this Committee have heard more than sufficient evidence to convince us of the directions in which

changes should be made. These should be regarded as a statement of principle and main directions; details would have to be

decided by the Chief of the Defence Staff, his advisors and subordinate commanders.

At present, there are 37 separate headquarters in the Canadian Forces, even taking into account recent consolidations in Air Command and the elimination of Communications Command as a separate structure. These exist at varying levels of the organization ranging from National Defence Headquarters in Ottawa to regional and district commands across Canada.

To begin with, it is clear that there are simply too many of these headquarters units. It is not necessary, for example, that land forces district headquarters should be organized on a province-by province basis.

A further problem is that, as a general rule, these various headquarters units are larger than they need be. This has been the consistent view of the expert witnesses who came before us.

If large corporations can re-engineer themselves to cut overhead, speed up delivery times and generally increase efficiency, this should surely be possible in the Canadian Forces and the Department of National Defence.

Recommendations

It is the Committee's view that a rigorous examination of headquarters functions in the Canadian Forces, including National Defence Headquarters, should allow a reduction in the number of such units by one-third (i.e., from 37 to approximately 25), and in the number of personnel in those units by 50% or approximately 4,000 mili-

tary personnel who would be available for redeployment to combat-related functions. There would also be significant savings in the neighbourhood of 1,300 positions on the civilian side.

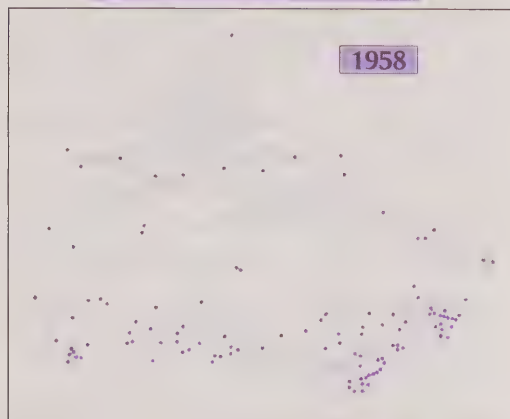
In the context of reducing the number and size of headquarters units, we would also recommend a further examination by the Department and the Canadian Forces of defence infrastructure to determine whether there is further room for reductions in the number and size of holdings, bearing in mind the need not to dispose of assets that may be required for defence or other purposes in the future.

The Committee also recommends that the government make it possible for the Department of National Defence to retain revenues realized from the sale of DND properties, provided those revenues are used to consolidate infrastructure and thus reduce the cost of DND operations.

Since 1972, the military headquarters of the Canadian Forces has been integrated with the Department of National Defence in an effort to provide more efficient management of both resources and operations. The Committee heard conflicting testimony on whether this arrangement is appropriate for the needs of the Canadian Forces today. Some witnesses were strongly supportive; others favoured a return to an independent military headquarters.

The Committee was not able to reach a conclusion on this matter and recommends instead that the issue be pursued by the new Standing Joint Committee.

CF Bases, Stations and Headquarters



The Environmental Commands

Although the Canadian Forces have been unified since 1967, in functional terms they operate as three services. Each service has its own traditions and distinctive culture; each has its unique tasking, equipment and training.

Some degree of duplication in command structures among the three environments is inevitable. For example, there are bound to be separate sea, land and air units, at *some* level of organization.

But what is far from necessary is that there should be separate and distinct command structures reflecting those three environments, right from top to bottom of the Canadian Forces.

More than 25 years after the unification of the Canadian Forces, we find a situation today in which each of the three traditional services — army, navy and air force — is reflected in a separate command headquarters and subordinate command structure:

- *Air Command*, which is headquartered in Winnipeg operates a set of subordinate Groups that are organized functionally rather than geographically;
- *Land Force Command* (in effect, the army) is headquartered in St-Hubert and operates 22 geographically-based regional and district subordinate commands;
- *Maritime Command*, which is headquartered in Halifax, operates two major geographic commands, one on the

Atlantic coast and one on the Pacific, supported by other subordinate commands.

During our hearings, we were told time and again that modern warfare — and modern peacekeeping — requires the integrated use of many different military instruments — land, air and naval forces, working together in close communication and with a common understanding of objectives and priorities.

At certain stages of their careers, the service men and women of the three environments train together, notably during the Basic Officer Training Course and at Staff College. This is not to suggest that their skills are interchangeable, for they are not. Rather, it is with a view to ensuring that when Canada applies military force, at home or abroad, this is done in a coherent, integrated and highly-effective manner.

The experience of our forces in the Gulf War and currently in Bosnia and Croatia shows what can be achieved by skilled personnel whose different service backgrounds are complementary rather than the source of rivalry or friction.

Against this backdrop, the Committee believes that the current, environmentally-based command structure of the Canadian Forces is not conducive to the most effective management of military forces in the new military environment of the 21st century.

Recommendations

In particular, the Committee recommends that, as soon as the current process of downsizing and base closures is completed, the three environmental command headquarters be disbanded. Instead the distinctive perspectives of the naval, land and air forces would be represented at a senior staff level at NDHQ.

The remaining environment-specific staff jobs, such as doctrine development and training standards, could be handled by small units within the national Joint Staff, working with the environmental senior staff officer.

To replace the current structure of environmental commands, we recommend a change to a more geographic and functional structure, under which a single officer in each of several regions is responsible for force generation and overall command of the forces in that region.

In the case of major operations, whether overseas or in Canada, the line of command would continue to flow directly from the Chief of the Defence Staff to the designated operational commander on the spot.

"There are in some estimates 10,000 people tied up in managing the infrastructure in the forces. Those guys might be better used jumping out of airplanes. We have in the [operations and maintenance] burden a number of headquarters, a lot of procedures, a lot of paperwork, and so on."

Prof. Douglas Bland

The effect of these changes in the number and size of commands, and in their struc-

ture, will be to reduce the amount and cost of overhead and to free up officers and enlisted personnel for operational purposes rather than staff functions.

Personnel Matters

The management of personnel in the Canadian Forces is a complex task with many different dimensions.

The military career requires a much greater degree of mobility, within a single organization, than almost any other vocation in the modern age. This imposes stresses on individuals and their families, and a much greater burden on the organization itself for functions such as housing, education, relocation and, above all, training.

The Committee has reflected at some length on how the traditional military career is being affected by broader changes in our society ranging from the rapid pace of technological change to the trend to two-income families.

These changes present new challenges, and some real opportunities, to those who wish to improve the management and efficiency of the Canadian Forces. Essentially, they challenge the Canadian Forces to function as an adaptive organization in a rapidly-changing world.

Posting and Relocation

While the Committee recognizes the unavoidable requirement for mobility as an element of the military career, we also believe there would be significant benefit in reducing the frequency of geographic moves

for personnel at all levels. It is neither necessary nor desirable to compel a member of the Forces to move every two years as an implicit requirement of a successful career. This is simply too hard on families and much too expensive in relocation costs. It also results in a continuing loss of expertise, experience and corporate memory.

Recommendations

Recent initiatives to extend the length of domestic postings should be encouraged. This should allow for substantial savings in the overhead costs of the military, as will other measures such as:

- *recent steps to consolidate bases and other facilities*
- *implementation of our recommendations on reducing the number of headquarters units, and*
- *a more realistic requirement for staff assignments in a streamlined organization.*

Short-Service Contracts

The Committee has considered whether the traditional 20 to 35-year career is still appropriate for all military trades and occupations. Our conclusion is that it is not.

Lifetime careers carry enormous personnel costs in terms of benefits, pensions, relocation and personnel management. We are reaching the point where these costs can no longer be absorbed. In addition, the reductions at senior levels that we are recommending will mean that for many officers, opportunities for career advancement will become more limited.

Recommendations

For these reasons, we believe there would be significant advantages, both to individuals and to the Canadian Forces as a whole, in developing more flexible approaches to military careers, including short-service contracts in selected trades, especially combat trades in the land forces.

This would allow for a continuing inflow of highly-motivated young men and women who could be trained relatively quickly to operational readiness, serve a productive 5-year hitch and then re-enter civilian life with the benefit of training, discipline and experience provided by the Canadian Forces. Some such recruits could be retained, provided both parties agree, for a longer career.

To make this option personally more attractive and to maximize the military benefit of our training investment, *we further recommend that the government study the possibility of offering selective financial, educational and other incentives to these highly-trained individuals to encourage them to transfer to and remain with the Reserve Forces.*

Fewer Military Personnel in “Civilian” Functions

The same theme of making the best possible use of our man- and woman-power comes up in connection with what could be called the “non-military” occupations, trades and professions currently found within the Canadian Forces.

The term “non-military” is a misnomer, but what we have in mind are functions that are

not unique to the Canadian Forces — everything from firefighters to dentists to computer technicians.

The Committee recognizes that often there are good *military* reasons for maintaining these occupational groups within the Forces, not least the requirement to deploy such personnel on operations overseas. And we do not intend in any way to diminish the contribution of individual service personnel in these groups.

But the fact remains that military personnel are a precious asset to the Canadian Forces and to the country. We have fewer than we would like to have; and fewer, indeed, than we need.

Recommendation

To get the most military output for our defence dollar, we recommend a rigorous examination of which military occupations and trades can be filled by civilian employees or contractors. This should be done with a view not only to saving money, but to maximizing the “tooth to tail” ratio of the Canadian Forces.

Morale

If there is a single issue of concern to every member of the Canadian Forces today, it is the issue of morale. Every commanding officer, indeed every military person commanding a unit of whatever size, constantly monitors the state of morale in his or her unit, and takes whatever steps are required to maintain good communication with the personnel in their charge.

This “chain of command” responsibility for morale is absolutely central to the notion of

command in the military environment. But morale is an issue today:

- *not because men and women are dissatisfied with the military vocation or way of life* — surveys show a high degree of satisfaction;
- *not because the Forces have no defined mission* — they *do* have a mission, and they are busier and more challenged than ever before, in virtually every domain of their activity;
- *not because of poor leadership* — the excellence of the senior ranks was evident to us, just as it is to the world community;
- *and not because their efforts are not appreciated by Canadians* — they are appreciated. Our soldiers, sailors and air personnel are visible on the nightly news, doing a difficult job, often in impossible circumstances.

Morale is an issue today because Canadian Forces personnel have been asked to do too much with too little:

- too little modern equipment;
- too few replacement troops for a reasonable period of rotation between overseas assignments;
- too little certainty, as a result of successive budget and personnel cuts that have placed a further burden of unpredictability on over-stretched units.

The recommendations in this Report address these problems. And we have no doubt that if our recommendations are followed, morale will improve as a result.

But we are also making recommendations that will produce significant change in the Forces. We believe those changes should be carefully monitored for their impact on morale.

Language

The Constitution states that English and French are the two official languages of Canada. The Canadian Forces should therefore continue to make every effort to ensure appropriate recognition and use of both official languages in operations, training and publications, and in that context an appropriate representation of members of both language groups in all occupations and levels of the Forces.

Reserve Forces

Canada's Reserve Forces are key national assets that have not received the support and tasking they need to play an effective institutional role in support of the Regular Force.

Currently, we spend more than \$250 million per year on salaries and operating costs of the Primary and Supplementary Reserves. The Primary Reserve numbers 30,000 men and women, divided among the Naval Reserve, Militia, Air Reserve and the Communication Reserve. Reservists average approximately 60 days of training per year. The Supplementary Reserve, consisting of former military personnel who have agreed to serve in the event of a national emergency, numbers approximately 68,000 men and women.

At present, many reservists play an essential role on operations. Indeed, at one point

nearly 50% of the personnel in some Canadian units in the former Yugoslavia were reservists. The testimony from officers on the ground was that these volunteers were consistently first-class soldiers.

The Committee received a good deal of input from the interested public on the reserve function. Three issues stand out:

- how to make the Reserve Forces most militarily useful;
- how to make them cost-effective;
- how to do all this without losing the essential link to community and history that make reserve units so important a bridge between the Canadian Forces and the people they serve.

Reserve units make the most useful contribution within the “Total Force” concept when they provide:

- replacement personnel for combat units as required (in the absence of any broader legal compulsion to serve, this means on a voluntary, *individual* basis)
- skills and services that are expensive to develop inside the Canadian Forces but more readily available in the civilian population (e.g. computer technicians).

As our analysis in Chapters I and II has shown, although the traditional role of the Reserves as the nucleus of an expandable force was vitally important in World War II, it no longer reflects the world in which Canada must be prepared to act today. If our Regular Force has a new vocation in a new environment, then so too should our Reserve Forces be re-mandated as part of the Total Force Concept.

Recommendation

The Committee recommends that the Reserve Forces, and particularly the Militia, be refocused, as part of the Total Force concept, on a genuinely useful supporting role, drawing to a much greater degree on civilian skills. The Reserves should provide many more combat service support capabilities which are in short supply, especially when Regular Force support units are deployed overseas. While the Militia will still be focused on traditional combat arms roles, we should not overlook the use of more specialized civilian skills wherever appropriate.

The above recommendation is less applicable to the Naval, Air and Communications Reserves, which are much smaller and have already better-defined roles.

Our remarks should not be taken as implying that the existing structure of land reserve units should necessarily be scaled back to a significant degree, nor that the brilliant history of those units should be lost. On the contrary, we are saying that current structures should be put to better use, so that the units can carry their traditions and history into a more relevant future.

Canadian Rangers

The presence of the Canadian Rangers in the North is a clear manifestation of Canada’s sovereignty throughout the region. The Rangers are an inexpensive and important element of the Reserve Forces.

There are opportunities to make greater use of the Rangers. Means to improve their surveillance capabilities, their use in search

and rescue, and their responsiveness to emergency assistance needs should be explored.

Availability of Reserves

As the regular forces make greater use of reserve personnel on operations, several long-standing issues come into prominence:

- how to provide greater assurance that reserve personnel will be available for service when required;
- how to assure reserve personnel that service to their country will not result in loss of their regular job or other hardship;
- how to encourage civilian employers to hire and protect the jobs of reserve personnel.

After due consideration, and in light of the excellent work of the Canadian Forces Liaison Council, the Committee stopped short of recommending legislation protecting the employment rights of reservists, because formal protection runs the risk of encouraging cautious employers not to employ or promote reservists.

Recommendations

Our conclusion is that more needs to be done to provide a stable framework governing the employment and benefits of reserve personnel. This should be a subject of further study by the new Joint Committee. In the meantime, the government should set a better example as an employer by releasing reservists for service, ensuring that their employment and promotion prospects are fully pro-

tected, and encouraging provincial and municipal governments to do the same.

The Committee recommends that the government should also:

- *move to a more enforceable “contract” with reserve personnel;*
- *focus on recruiting reservists who are genuinely prepared to serve on active duty if so required; and*
- *examine incentives for employers, particularly those in the small business sector, to encourage them to hire and retain reservists.*

“Canadians often forget that the Armed Forces are involved in most facets of Canadian life. They help make young people better citizens through the cadet programs across the country. They provide excellent training for the Reserves to use with their civilian employers.”

Mr. Robert G. Stewart

Cadets

The same qualities that make the Canadian Forces such an important and unifying national institution are found in the Sea, Army and Air Cadet organizations.

The cadets represent a unique partnership between the military and a civilian sponsor. They involve thousands of young Canadians in national programs focused on citizenship, leadership, and physical fitness, as well as an overview of the three elements of the Canadian Forces.

Recommendation

The Committee regards the Cadet program as a valuable element of Canada's overall military investment. We believe the current, modest resources devoted to the program should be maintained, and that a key focus of the program should be on citizenship and the personal development of the cadets.

Procurement

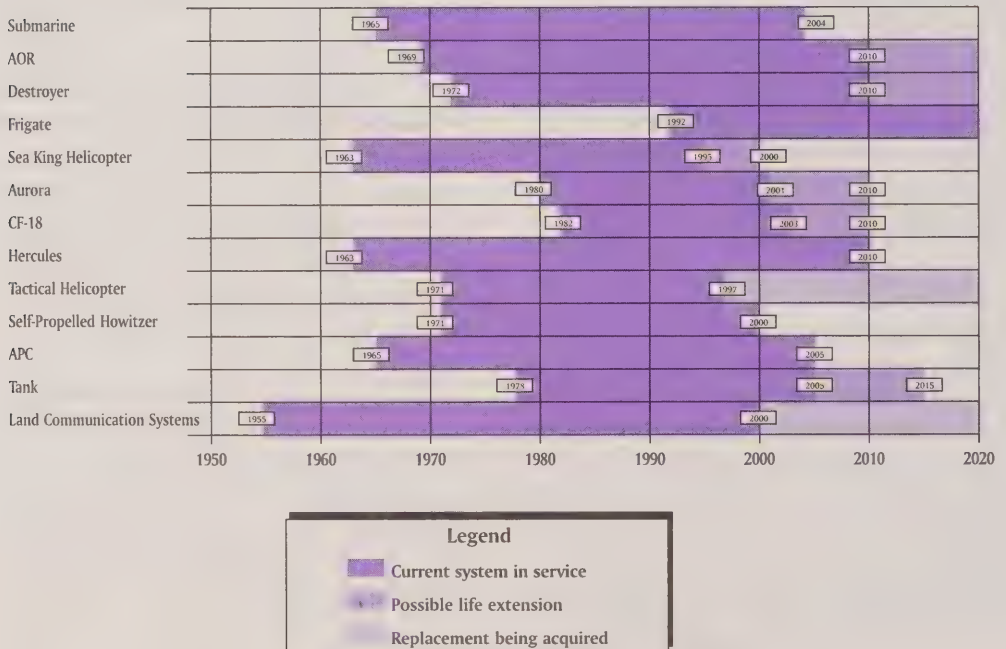
The procurement function is central to the operation of any military service. This is especially so in the modern era, when weap-

ons systems are becoming ever more complex, and design and delivery schedules extend over 15 years or more.

These factors have been coupled with:

- a regrettable tendency for the Canadian Forces to “over-specify” their requirements and generally to use every procurement opportunity as a chance to design and build the very best weapons systems possible
- a stringent set of oversight and accountability requirements imposed over the years (and for good reason) by the Treasury Board, and

Major Equipment Service Life



- an inclination by successive governments to look on military procurement as principally a tool for industrial benefits or the pursuit of regional economic development.

Together, these factors have produced a bureaucracy for the management and control of federal procurement that has grown out of all proportion to the real needs of the Forces.

Recommendations

A significant reduction in this unnecessary superstructure is long-overdue. Accordingly, we recommend that:

- *the government make a public commitment to purchasing military equipment “off the shelf” and that it avoid the complex, slow-moving, custom-designed procurement and production process that has characterized too many capital projects in recent years;*
- *in this spirit, the procurement policies of the Department and the Canadian Forces should show a bias toward the purchase of commercially-available products wherever possible;*
- *the Deputy Minister and the CDS, working with officials of other concerned departments, should take immediate steps to modernize and streamline the procurement process. This entire issue should be a subject for follow-up study by the proposed new Joint Committee.*

Women in the Canadian Forces

The percentage of women in the Canadian Forces has increased in recent years, though not dramatically. In the 1970s, when the total personnel strength of the Canadian Forces was around 80,000, the number of women was officially limited to 1,500.

Today, there are approximately 8,000 women in the Forces, within a total regular force strength of around 73,000, but there are no longer any limits on the recruitment of women as there were in the past.

The most important changes affecting the presence of women in the Canadian Forces have been the result of government decisions flowing from successive judgements of the Canadian Human Rights Commission. Today, all occupations and trades in the Canadian Forces, except service in submarines, are open to women as well as men.

This is a major step forward in principle, but in practice much remains to be done to ensure an equitable participation of women at all levels and in all occupations, within the merit-based career structure of the Canadian Forces. The Committee is concerned that, in the current atmosphere of downsizing and restraint, career opportunities for women may be restricted and some of the gains of recent years may be lost.

Recommendations

We recommend therefore, that the Canadian Forces take appropriate steps to ensure that women in the Forces continue to have access to training programs, assignments and promotion opportunities so that they can participate fully in the career structure of the Canadian Forces.

We would also urge the CDS and the Deputy Minister to make every effort to ensure that the workplace environment in the Canadian Forces and the Department is free of sexual harassment. Here again, while recent years have brought problems to light, there also has been considerable progress in developing new policies to ensure a harassment free work environment. These positive steps should be continued.

Training

The Canadian Forces currently make use of simulators and other sophisticated training equipment in all service elements. These techniques should be encouraged where militarily and cost-effective.

In recent years, the Canadian Forces have been making greater use of private sector training facilities, where this has been shown to be cost-effective and operationally suitable. Initial flight training, for example, is now done in private sector facilities.

This practice too should be encouraged. Similarly, the government should make greater efforts to assist Canadian firms in marketing their training programs, facilities and technology abroad.

Other Defence-Related Activities

Search and Rescue (SAR)

This is a long-time, key responsibility of the Canadian Forces and the Department of National Defence.

The Committee recommends maintaining the current arrangement under which DND

carries lead responsibility for this function within government, working with other departments and agencies, notably Transport Canada, Fisheries and Oceans, and the RCMP.

Search and rescue is particularly challenging and expensive in the Arctic. To share the burden, the Committee believes there would be real benefit in developing a multilateral, joint SAR strategy among the polar states.

We further believe that the cooperation and dialogue which such an initiative would develop could act as a regional confidence-building measure, on the model of current efforts being sponsored by Canada in the Middle East. This could ultimately lead to discussions on the creation of the Arctic demilitarized zone recommended in Chapter 1.

Emergency Preparedness

We are satisfied with current arrangements, under which the Minister of National Defence is also the Minister responsible for Emergency Preparedness, supported by a dedicated unit within the Department.

This represents a sensible, civilian use of the facilities, presence and skills of the Canadian Forces and the Department.

Assistance to Civilian Authority

In the same vein, it is clearly appropriate that the Canadian Forces continue to play their traditional role of providing assistance to civilian authorities, both federal and provincial, in circumstances ranging from fighting forest fires to counter-terrorism, bomb disposal, and many other circum-

stances in which the special skills, training and equipment of the Forces render them best able to step in to meet a public need.

"The Calgary Chamber of Commerce therefore recommends that the federal government encourage employers to support reservists so that employees can carry out their responsibilities as members of the Canadian Forces."

Mr. Martin Salloum

Support for Research

The Department of National Defence currently devotes some \$1.6 million annually to a program of grants to Canadian universities and other institutions with programs in defence studies or security policy. We believe this modest program of assistance is a highly worthwhile investment in the maintenance of a knowledgeable and critical intellectual community concerned with defence issues and we recommend that it be maintained.

The Department also spends approximately \$250 million per year on scientific research and development, mostly contracted to Canadian industries and universities. As

military technology proliferates around the world, it is important that the Canadian Forces keep abreast of current developments to maintain their own effectiveness and avoid unpleasant surprises from potential opponents. The proportion of the current defence budget devoted to the expenditures represents a reasonable investment in this kind of protection. However, we expect that when technologies are developed which have marketable civilian applications, they will be quickly transferred to the private sector.

Outreach

The Committee believes the Department of National Defence is not doing a good enough job in reaching out to the Canadian public. The Department should be more proactive in explaining the activities of the Canadian Forces and in making the public more aware of the scope and frequency of its operations. The Committee therefore recommends that the Department and the Canadian Forces as a whole devote much greater effort to communicating with the public, through the use of the media and by drawing on departmental and Canadian Forces speakers.

CHAPTER VI : THE ROLE OF PARLIAMENT

The members of the Committee have spent much of the past eight months listening to the views of a number of highly knowledgeable people. We also have devoted a good deal of time to discussion and debate among ourselves in developing the recommendations set out in these pages.

But whatever our individual views on particular issues of defence policy or operations, there was one matter on which we agreed almost from the beginning — that there is a need to strengthen the role of Parliament in the scrutiny and development of defence policy.

This means institutionalizing in some appropriate way the kind of process that we have just gone through. That is, a process of:

- regular, public review of defence policy and major defence budgetary and procurement issues;

- involving all recognized parties in the Senate and House of Commons;
- with appropriate staff support.

A Standing Joint Committee

The fact that ours has been a *joint* committee of the Senate and House of Commons has been particularly useful.

We have been able to draw on the experience of committees in the two Houses of Parliament — a periodically-constituted sub-committee in the Senate and the current Standing Committee of the House of Commons. This has meant a saving in time and money. It also has helped, we believe, to build a stronger, multi-party consensus around our findings than otherwise might have been possible.

Key Recommendations

- *Create a new Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons on Defence with appropriate regional representation.*
 - *Full Parliamentary debate before any deployment of Canadian Forces abroad.*
 - *Parliamentary scrutiny before any future defence policy review or White Paper.*
 - *Annual day of debate on defence policy.*
 - *More information to Parliament on DND capital plan and performance indicators.*
 - *Regular meetings of the Minister and CDS with the Prime Minister.*
 - *Change name of Department to “Department of Defence” to reflect international practice and Canada’s continuing engagement in multilateral security.*
-

Recommendation

To obtain the continuing benefit of this arrangement, we recommend the creation of a new Standing Joint Committee of the Senate and House of Commons on Defence. Care should be taken to ensure appropriate regional representation on such a new Committee.

Parliamentary Debate before Deployment of Forces Abroad

In an area such as defence, a high degree of public consensus on principles and objectives is essential to a credible policy. This is true whether the goal is to maintain the current policy or adopt a new one.

In this new security environment, recent cases have only served to recognize and confirm the essential role of Parliament. At the time of the Gulf War, for example, the government of the day introduced and debated a motion regarding the deployment of our forces to the combat theatre. And in 1994, there were two highly useful debates on peacekeeping prior to government decisions on Canadian commitments in the former Yugoslavia.

Recommendation

Defence policy cannot be made in private and the results simply announced — Canadians will not accept that, nor should they. Nor should the government commit our forces to service abroad without a full parliamentary debate and accounting for that decision. It is our expectation that, except in extraordinary circumstances, such a debate would always take place prior to any such deployment.

Parliamentary Scrutiny

In any process of consultative policy development at the federal level, Parliament has a critical role to play. Our process over the past eight months has amply demonstrated that.

Recommendation

For this reason, we recommend similar parliamentary scrutiny in future years before any defence policy review or White Paper.

This will ensure that policies affecting our vital national interests, and potentially life and death decisions affecting our military personnel, can be developed in the open, with full opportunity for all interested Canadians to be heard.

Annual Day of Debate

The instability and uncertainty that will characterize the security environment for the foreseeable future will impose new demands on our government for military action. Events since 1989 — in the Gulf, in the former Yugoslavia, in Central Africa, in South-East Asia and Central America — have shown this clearly.

For the first time in many years, Canadians are paying close attention to these regional security problems, and so they should — thousands of Canadian men and women have served abroad in recent years, often in dangerous circumstances, in defence of our national interests and in support of our international responsibilities.

Recommendation

It is the Committee's further recommendation that, to ensure a proper government response to these changing circumstances, there should be an annual day of debate in the Senate and the House of Commons on defence policy.

This is not a *pro forma* gesture to the military or to our service men and women;

there are important issues here which Canadians will want to see addressed, both today and in the future. An annual day of parliamentary debate on defence policy, held as soon as possible after the tabling of the Estimates, would help to focus thinking inside government and in the country as a whole. All Canadians, whatever their particular views, should welcome this opportunity for debate on collective security, peacekeeping and peacemaking.

Annual Defence Review and Assessment

In recent years there has been a tendency in government to do away with departmental annual reports, on the grounds that these documents serve little purpose and attract little interest in Parliament.

Recommendation

Whatever the merits of annual reports in general, we see a real purpose in the issuance of a comprehensive annual defence review and assessment by the Minister of National Defence that would set out:

- *the Minister's view of the global security environment and within it the specific challenges to Canadian policy and interests, and*
- *issues that the Minister believes will require parliamentary attention or government decision over the coming months.*

This annual review and assessment should be referred automatically to the new Standing Joint Committee on Defence for study.

Parliament's Role in Overseeing the Defence Budget and Major Procurement

Most Members would agree that two things are essential to Parliament's effective oversight of any area of government activity:

- adequate information (usually from government), and
- sufficient time and resources to look critically at that information.

In the area of defence, this essential parliamentary function of critical scrutiny and oversight has been made more difficult in recent years by a pattern of annual, fiscally-driven cuts in defence spending. The problem is not so much the reductions per se, but rather the cuts that seem to bear no relationship to declared policy or to the wider security environment. *This is a costly process which distorts planning and decision-making and has a real impact on readiness and capability.*

Too often it appears that the defence budget is regarded simply as a large pot of money to which a further cut can always be applied. This approach is disruptive and not at all conducive to good management of public funds. At a minimum, it forces a constant re-juggling of major capital programs. Frequently, it means postponing the purchase of badly-needed equipment, such as replacements for the outdated personnel carriers now in service in the war zones of the former Yugoslavia. And more recently, the budget cuts have begun to force reductions in personnel (21,000 since 1989) at the very time the demands on the Canadian Forces are increasing.

The salami-slicing tactics of recent years have given defence planners no opportunity to manage their way through the transition period. Yet defence planners, both present and former, made clear in testimony before us that they can manage cuts as long as they have a reasonable degree of stability in their budget over the medium to longer term.

Recommendation

We believe the government should commit itself to providing greater budgetary and planning certainty to the Department and to the Canadian Forces. In particular, we recommend that future defence funding, planned expenditures and planning assumptions be published as an element of the annual departmental spending plans for the fiscal year that are presented in the Estimates (Part III). This should be presented in sufficient detail to allow the new Joint Committee to provide meaningful guidance on current activities and future spending priorities.

This is not a request for a cast-iron guarantee of funding or a vain attempt to prevent governments from changing their minds. Rather it is an effort to move defence planning and budgeting to a more reasonable time frame, so that Parliament can do its job and the military can do theirs.

Only if Parliament has adequate information in advance of government decisions can Parliamentarians hope to shape those decisions.

A further step that would provide greater stability to defence planning and the management of the defence Budget would be a

move to multi-year appropriations. Here Parliament would be trading off its *annual* role in approving proposed expenditures against the potentially greater good of having the actual spending plans for future years laid out for scrutiny and approval.

Performance Indicators

The Estimates, Part III, are supposed to give Parliament tools for assessing the effectiveness of departmental programs and activities.

Recommendation

To further improve the utility of Part III of the DND Estimates, we recommend that the Department publish meaningful indicators of its performance in achieving defence capabilities.

Here again, we are not asking for the impossible, nor are we expecting the Canadian Forces to divulge military secrets. It is, however, the Auditor General's business to critically examine programs for effectiveness against declared objectives and performance criteria. He and his staff can do a more useful job if those objectives and criteria are clearly set out in Part III of the Estimates. And in the end, so too can Parliamentarians.

Capital Planning

The Committee is sensitive to the need to keep political considerations well clear of defence management functions. As we have said more than once, it is not the business of politicians to tell the Canadian Forces how to do their job.

But politicians — Members of the Senate and the House of Commons — *do* have a

legitimate interest in the spending of public funds, especially where those expenditures are directed at major capital procurement. Decisions on the proper balance among military requirements, affordability and industrial and regional benefits are made by the government, not by the military. The Government must be held properly accountable for those decisions to Parliament.

Recommendations

Accordingly, to lend greater transparency to government decisions on major defence procurement, and to the management of major capital projects by the Departments of National Defence and Public Works and Government Services, the Committee recommends that:

- *DND's annual Capital Plan be tabled with the new Joint Committee, and*
- *in the case of all capital projects over \$30 million, the Committee be informed when these projects pass Defence Program Management System milestones so it can examine cases it considers significant.*

New Joint Committee: International Role

Our experience in meeting with UN officials in New York reminded us of the esteem in which Canada and Canadians are held in that organization. And our meetings with U.S. officials and with our counterparts in Congress convinced us of the need for a continuing dialogue with American counterparts.

The differences in the security interests and responsibilities of our two countries are

apparent. Yet Canada and the United States are allies and partners of vital importance to one another.

What the members of the two legislatures have in common is the challenge of helping our respective governments to manage often-shared security responsibilities in a period of dramatic change and continuing fiscal restraint. *There is much we could learn from one another through annual or biannual discussions.* At a minimum, this would give the Canadian side an opportunity to inform our American friends of our different perspective on issues where both Canadian and U.S. interests are engaged. Recent events in Haiti and Bosnia demonstrate the utility of this kind of continuing forum.

Similarly, we would recommend that the new Joint Committee form Canada's permanent delegation to the North Atlantic Assembly — the NATO parliamentary forum — and participate in the Assembly's biannual sessions. This would ensure that Canadian parliamentary expertise on defence is brought to bear in this important international body. This is the same practice as is followed by other countries. Knowledgeable participation reflects well on Canada and is a key opportunity to inform our allies of our point of view.

Our final recommendations in this Chapter touch on two different aspects of the relationship between the political level and the military.

Meetings with the Prime Minister

The first concerns the relationship between the Chief of the Defence Staff as the officer

responsible for the control and direction of the Canadian Forces, and the political executive in the person of the Prime Minister of Canada.

From all we have seen, this relationship is excellent, not only today but so has it been in the past. And recent experience has shown that wherever required in operational situations such as the Gulf War or the Oka crisis, the CDS has regular (indeed daily) access to the Prime Minister and the Cabinet as a whole.

As the senior military advisor to the Minister of National Defence, the CDS of course has regular, daily access to the Minister on a wide range of operational and policy matters.

Recommendation

It is our view, however, that there would be considerable benefit to the Canadian Forces and to the government if the Prime Minister were to institutionalize regular meetings with the Minister and the CDS, to ensure a continuing dialogue and flow of information at the highest level on defence policy and operations.

This would recognize the vital importance to Canada, and thus to the Government, of Canada's security interests and military responsibilities. As noted in Chapter II, this is one of the very few governmental activities in Canada that is exclusively federal in character.

The utility of such regular discussions, to the Minister and to the military cannot be

overestimated. The six living former Chiefs of the Defence Staff (Generals Allard, Withers, Thériault and Manson, and Admirals Anderson and Falls) were unanimously of this view.

Name of the Department

Finally, a recommendation on terminology. Since 1923, Canadians have been served by a Department of *National Defence*. Given the sacrifices of Canadians in two World Wars and Korea, and our enormous investment in peacekeeping since 1956, it is debatable whether such a domestically-focused title has ever been appropriate.

At least since the late 1800s, our *national* defence has been essentially secured by geography and by our historically positive relationship with our southern neighbour. For Canadians, defence has always been a matter of *collective security*, in the *international* sphere. This will only continue.

Recommendation

As Chapters I and II have shown, a good part of our military vocation is related to international security rather than simply the defence of Canada alone. The Committee believes it is time to give appropriate recognition to this fact through an appropriate change in the name of the Department to "Department of Defence". The use of the single term "Defence" would also be consistent with international practice, notably in Australia, the U.K. and the United States. The Committee recommends that the transition costs of a name change be kept to a minimum.

CONCLUSION

This Report is about defence policy, a subject that is as important today as it has been for many years, because we are on the threshold of global changes that can be neither foreseen nor easily understood.

In the preceding pages, we have set out how we as a Committee see the new defence and security environment, and what we believe the government should do to protect and advance Canada's interests within it.

We have talked about "interests" in this Report because we do have interests as a country, interests that are intimately tied to our participation in the world community.

Those interests are related in part to our economic security and to the advancement of the values that we believe are essential to a more peaceful, stable and just international environment.

But we also have, as we have had since our birth as a nation, distinctive defence and security interests to protect. Canadians have long recognized that those interests are best served by working together with our friends and allies.

Over the years it has been clear that our military contribution to peace and security has given us standing and influence in the world that we otherwise would have lacked.

Canadians have shown that we are prepared to do our part to build a safer, more secure world. The members of the Committee

regard this as a continuing priority for Canada.

If we stand for something as a country, as a peaceful and democratic society, then it is our duty to stand up in defence of our values where they are threatened.

This is not a matter of trying to play the world's policeman with our limited resources. It does not mean Canadians will always be the first peacekeepers into the fray, or form the largest contingent. We cannot and we should not. We have a role we can play and we should try to play it effectively on terms that are clearly understood by all.

What we are trying to say in this Report is that the international dimension of Canada's security interests and responsibilities is inescapable. It will require a continuing, and in fact comparatively modest, investment of resources to protect our interests and exercise our responsibilities.

These are difficult times, and there are many competing claims on the federal purse. But our investment in defence today is in fact an investment in our country and in our future. It reflects our obligation to our children not to neglect one of the basic duties of nationhood.

In the end, therefore, this Report is about more than defence policy. It is about Canada — who we are and what we stand for. We are confident the government will recognize both considerations in dealing with the recommendations set out in our Report.

The following appendices, which have been approved by the Committee, can be found in the companion volume to the Report:

Appendix A	List of Witnesses and Submissions
Appendix B	Glossary of Terms and Abbreviations
Appendix C	<p>The Canadian Forces</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Basic Statistics ii. Operational Units 1998 iii. Reserve Units iv. International Commitments
Appendix D	Chronology of Activities and Achievements of the Canadian Forces: 1970-1994
Appendix E	<p>Canadian Forces Command Structure</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Current ii. Proposed
Appendix F	<p>Canadian Forces Infrastructure</p> <ul style="list-style-type: none"> i. Canadian Forces Bases, Stations and Detachments — 1998 ii. Canadian Forces Infrastructure Reductions — Budget 1994 iii. Canadian Forces Facilities Closures — 1958 to 1994
Appendix G	Peacekeeping Functions of the Canadian Forces in the Former Yugoslavia

The Special Joint Committee agreed that the draft report, as amended, be adopted as the Committee's Report to the Senate and to the House of Commons.

A copy of the relevant Minutes of Proceedings and evidence of the Special Joint Committee on Canada's Defence Policy (*Issues Nos. 1 to 31 and 32 which includes this report*) is tabled.

Respectfully submitted,

Honourable Pierre De Bané, P.C., Q.C., Senator

Honourable William Rompkey, P.C., M.P.

Joint Chairmen

BLOC QUÉBÉCOIS

DISSENTING REPORT BY THE BLOC QUÉBÉCOIS MEMBERS OF THE SPECIAL JOINT COMMITTEE ON CANADA'S DEFENCE POLICY

INTRODUCTION

We feel compelled to disassociate ourselves from the majority report and to voice dissenting points of view on a number of aspects of that report.

Even before this Special Joint Committee was struck, we opposed the expansion of the former Standing Committee on Defence and Veterans Affairs into a joint committee on which senators would sit. We do not regard the Senate as a democratically elected House, and the participation of its members in the Committee's deliberations vitiates the genuinely parliamentary character that a review of defence policy should have.

In addition, we object to the procedure chosen for the Committee's deliberations. It was obliged to tackle issues related to the Canadian Armed Forces (CAF) without first considering what the general orientation of our defence policy should be. For instance, the deliberative process chosen by the members of the Committee simply assumed, for all practical purposes, that the CAF's materiel and human resources would have to be increased so that they could respond as flexibly as possible as components of peace-keeping missions, without ever pausing to consider what the nature and purpose of such missions might be in the context of reforms of the UN and other international strategic institutions.

For these reasons we wish to dissent on a number of points that strike us as fundamental, thereby modifying a number of the recommendations in the majority report.

MAJOR POINTS ON WHICH THE BLOC QUÉBÉCOIS MEMBERS OF THE COMMITTEE DISSENT

1. RECOMMENDATIONS INVOLVING THE U.N.

Despite our repeated representations on this issue, the Committee did not see fit to take more than a cursory interest in the proposed reforms of the UN, underestimating the consequences that such reforms would inevitably entail for the report's other recommendations. The entire section dealing with Canada's peace-keeping missions abroad is distorted by this failure.

At the UN, the power to make decisions on military intervention is essentially in the hands of the Security Council. A number of western countries look favourably on enlarging the Council to include Japan and Germany, but they seem less keen on allowing increased international influence to Third World countries. This reluctance to some extent explains why the Third World members of the UN are in general opposed to the idea of reforms, and sometimes downright hostile to intervention by the Blue Berets. It is clear that by developing a regional system of conflict management designed to involve Third World countries (as the case of Haiti, for example, de-

monstrates), this attitude could be changed, but recognition of the Third World will have to be reflected in our international institutions in a much more fundamental manner if we want to achieve an international system that is more widely respected.

On this very point Canada could, as it has done in the past, lead the way and help to make clear the distinction between the interests of the international community and the interests of governments. The UN's mission must be structured in such a way that conflicts of interest can be avoided, because the Third World will not go on forever passively agreeing to be the target of UN intervention. It is striking how at present the forces favourable to reform of the UN are essentially composed of the industrialized countries, while the Third World has opted for the status quo. If a renewed UN proves to be nothing but one more way for the desires of the North to be imposed on the countries of the South, it is by no means certain that we can achieve the goals of world stabilization. It has yet to be proven that a "Pax UNiana" can replace the "Pax Americana", and Canada has an important role in demonstrating that it can.

A number of types of peace-keeping mission have emerged since the UN was founded in 1945. The international community has participated successively in preventive operations (as in Macedonia), traditional peace keeping (as in Cyprus), seeing to the implementation of agreements between parties (as in Namibia), humanitarian missions (as in Bosnia), peace enforcement (as in Somalia and Kuwait) and cease-fire enforcement (as in Somalia). Canada has participated in all these types of mission, which has given it broad experience and sound credibility in this area. It is all the more important for Canada to assume a leadership role on this issue in that it appears to be ideally suited to arguing the urgency of the need to reform the UN.

At the same time, peace-keeping missions are not without their difficulties, since they require the formation each time of ad hoc contingents. Each time, the UN has the often highly complex responsibility of bringing the different troops together. The mixed contingent is then obliged to operate with equipment that is not always compatible and whose effectiveness in the field is unequal. Moreover, because it does not have permanent funding for this type of activity, the UN must often piece together the required financial resources by making the rounds of various governments. Despite certain recent adjustments, the problem remains unchanged.

The obvious question then becomes, would it not be both more effective and less risky for the UN's credibility to set up an international peace-keeping system that would share the responsibility among more countries and be centred on the communities with the most immediate interest in settling a given conflict? The suggested establishment of a regionalized military network could definitely pave the way to major progress in this area. But Canada must also ask itself if its "universal" mission is not too ambitious, and whether it would not be better to concentrate its efforts in those regions of the world where its presence is more "natural", such as North, Central and South America, Europe and the Pacific zone. By adopting a more regional profile, Canada would be better able to manage and plan requests from the UN while at the same time offering its troops more suitable and complete preparation.

Canada allocates significant resources to peace keeping and conflict resolution activities under the aegis of the UN. According to statements from April 1994, the 24 missions in which Canada

was at that time participating involved more than 3,322 members of the Forces. The range of missions was very broad. To carry them out, Canada has invested more than \$250 million from its 1993–94 budget, a considerably larger amount than it would in a “normal” year (around \$180 million is the amount in a “normal” year). Canada thus has every reason to get to work very promptly on consolidating its missions abroad in light of specific criteria for participation and of its regional interests.

We therefore submit the following considerations with respect to Canada’s participation in international missions:

Whereas a number of important witnesses, including senior military personnel, expressed to the Committee highly critical opinions about the organization of peace-keeping missions, the decision-making structure in the field, the extremely limited power of the Blue Berets to carry out their stated missions, the bureaucracy and red-tape that result in prohibitive costs and unreasonable delays, and finally the lack of political will on the part of governments that often refuse to participate, even in cases of extreme urgency;

Whereas a broad international consensus has emerged in favour of an in-depth reform of the UN, to which Canada’s Minister of Foreign Affairs giving his support;

Whereas Canada is more than ever being asked to take part in peace-keeping missions and is increasingly seen as the UN’s 911 service;

Whereas Canada’s resources are too limited for it to get involved in every theatre of conflict, and we must therefore set priorities for involvement on the basis of criteria to be defined;

Whereas the UN’s right to intervene in certain zones of conflict (e.g. Somalia, Rwanda, Nagorno-Karabakh, Moldova) is currently being challenged;

Whereas security is threatened not only by military conflicts but also and even more by poverty;

Whereas the UN is the ideal institution to monitor respect for human rights in the world but has no concrete power to prevent certain countries from violating such rights;

Whereas the UN has difficulty interesting the major powers in certain conflicts, which leads it to abandon proposed missions because it cannot obtain enough troops;

Whereas peace-keeping missions are not always welcomed by local populations, and the UN needs to strengthen its credibility and legitimacy considerably in this regard;

Whereas in the current state of affairs certain missions are ineffectual because they were improvised, their mandates are imprecise and the various contingents in the field are sometimes incompatible in a number of areas, including communications, weaponry, command structures, etc.;

Whereas UN intervention is often poorly planned, ad hoc and subject to constant questioning from participating countries, and suffers from a shortage of resources;

Whereas, lastly, the other international security institutions (NATO, CSCE, etc.) are seen as competing with the UN in conflict resolution, and multi-institution participation only creates confusion over mandates and activities in the field;

We, the Bloc Québécois members of the Special Joint Committee, recommend:

(1) That Canada bring strong pressure to bear and use its international credibility and leadership to force the UN to speed up its reform process within deadlines of two or three years, failing which Canada could very seriously rethink all participation in international missions;

(2) That Canada encourage the creation of a permanent contingent available to the UN for peace keeping abroad;

(3) That Canada encourage the establishment of a regional intervention structure for peace-keeping missions, thereby giving greater legitimacy to intervention in conflict zones. Canada must adopt as its objective a specialization of its contribution to peace keeping: it must participate only in those missions with humanitarian objectives, including assistance to refugees, relief operations and attempts to minimize the after-effects of natural disasters and military destruction. No matter what the circumstances, Canada should only participate in peace-keeping missions that are led collectively by a number of countries;

(4) That Canada call for the expansion of the UN Security Council, and that it also encourage the creation of an Economic Security Council responsible for assisting the Security Council positively on making decisions. Canada could also change CIDA's mission to make it complementary to the preservation of economic security in those parts of the world where extreme poverty directly threatens human security. The result would be greater consistency of action in Canada's work in developing countries;

(5) That Canada review its current military alliances (NATO and NORAD) accordingly, so that their strategic missions reflect the UN's needs, thereby ensuring continuity between its current alliances and its goals for the extension of collective security, which are crucial for its own territorial security. Far from marginalizing our current military alliances, this approach would bring new vitality to these organizations and make them more vital than ever for the maintenance of security and the resolution of conflicts;

(6) That Canada set a ceiling on the human resources it is willing to commit to peace keeping. It could for example limit the number of Canadian military personnel to be engaged in peace keeping at any given time to 2,000-2,500, including the personnel deployed or likely to be deployed within the framework of Canada's military alliances;

(7) That Canada send only specially trained military personnel on peace-keeping missions and that with this in view it set up a permanent training centre. Such a centre could be used by other countries as well. Housing it at St-Jean-sur-Richelieu would certainly be a positive solution of the kind sought by both Ottawa and Quebec City, and would replace the other military activities at the base there;

(8) That Canada form its peace-keeping contingents from volunteers recruited from the regular forces. The Reserve should not in any circumstances be drawn on for more than 20 per cent of the personnel deployed;

(9) That Canada submit any decision to participate in a peace-keeping mission to a vote in the House of Commons as rapidly as possible, where time allows;

(10) That Canada refuse to participate in heavily armed missions (equipped with artillery and tanks, for example), and limit its contribution to peace-restoration missions to those regions where it is committed by virtue of its military alliances (i.e. NATO for the moment and NORAD as we shall see further on in this report), by sending a small specialized contingent (e.g. a light armoured regiment) that would be based in Canada but kept ready to be deployed very quickly. Canada could also contribute to such forces by perhaps sending a frigate and supply vessels of the *Smartship* type on humanitarian missions;

(11) That, lastly, Canada stop deluding itself by claiming that it is capable of defending its own territory in case of attack. Canada is in the extremely privileged position of having no existing or potential enemy that might try to invade it. It should therefore stop propagating the illusion that to assure its own security it needs a defence policy aimed both at defending its territory and at intervening abroad. It is much more credible, and more logical, to encourage and strengthen Canada's collective security and to stop claiming that we can defend our borders. That is why it is more important than ever that Canada adopt a foreign defence policy that is clear, has precise goals and is backed by precise criteria for involvement, and take advantage of its international influence to ensure that international peace-keeping missions are coherent, effective and legitimate.

Final comments on this point:

Obviously those of our recommendations that involve the UN would entail amending a large number of the recommendations in the majority report (international mission, NATO's role, NORAD's role, equipment procurement, organization of the Forces, role of the Reserve, etc.). Accordingly we must expand this analysis, by raising these questions in relation to the following points.

2. RECOMMENDATIONS REGARDING NATO

In its report, the Committee recommends to a large extent that the "status quo" be maintained in so far as our participation in NATO is concerned. Our earlier recommendations, on the other hand, called for Canada to redefine its participation in NATO. Following is the main thrust of our arguments.

NATO has proven to be an extremely useful institution since its creation and it has helped to bring about global stability since the end of World War II. During the Cold War era, it was an effective tool for quelling potential conflicts which could have erupted with the emancipation and confrontation of the two main superpowers. NATO also enabled its member countries to forge strong, lasting ties. It has left us with a substantial legacy, not only in military terms, but also from a political, economic and diplomatic perspective.

With the end of the Cold War, the demise of the Warsaw Pact and the coming on board of Eastern countries in the Partnership for Peace initiative, NATO's primary mission is in transition. More-

over, on the European continent itself, there is a firm will to regionalize strategies which have taken on even greater importance. This has resulted in an accelerated regionalization of this alliance. Major considerations are involved.

Furthermore, changes have occurred in terms of the threat to international security. No longer is there talk of a bi-polar world and the threat posed by weapons of mass destruction is no longer the same. The eruption of numerous regional conflicts has brought new considerations to the forefront and has forced us to redefine our defence policies as well as our military alliances which remain more relevant than ever. It should be noted that it is for these many reasons that Canada has significantly altered its approach to European security and closed down its principal installations on the European continent.

Consequently, we believe that:

Whereas Canada, as a partner in NATO, has contributed, continues to contribute and will continue to contribute to the process of preserving security around the world and within its own territory;

Whereas the threat to global security has changed considerably since the end of the Cold War and the dissolution of the Warsaw Pact;

Whereas the current trend within NATO is to regionalization and this trend, among other things, has led Canada to close its major military installations in Western Europe;

Whereas NATO is currently in the process of redefining its fundamental mission which is to ensure the security of its partners and this exercise has given former East Bloc countries the opportunity to participate in NATO talks;

Whereas NATO's strategic underpinnings, as presently defined, imply a more extensive participation on the part of this institution in missions conducted in countries that are not members of NATO and that have not threatened militarily a member of this alliance;

Whereas this strategic redefinition paves the way for Canada to alter its position on its participation in this alliance, participation which must be maintained, but which must also evolve in nature;

Whereas the UN is calling upon NATO more frequently to lend its expertise to coordinating operations, to providing personnel and to acting as a proven, effective deterrent force;

Whereas Canada, as the only non-European NATO partner, along with the United States, is being asked to redefine its global vision of security and to incorporate a regional vision as well;

Whereas Canada must take advantage of the opportunity afforded by the regionalization of NATO to reevaluate its European commitments in order to support efforts in the area of UN reform, as the latter institution is being called upon to play a greater role in resolving regional conflicts;

Whereas for the sake of consistency with the recommendations put forward in the proposed UN reforms referred to earlier, the process of redefining security objectives entails that Canada with-

draw some of the resources allocated to NATO and redeploy them to other alliances (UN, NO-RAD);

Whereas Canada must continue to take part in current NATO talks, even if it reduces the economic and military aid it traditionally provides to this alliance;

Whereas Canada could redefine its military participation in NATO by recommending new, more specialized forms of participation in keeping with the limited resources of the Canadian Armed Forces, in order to increase coherence between available Canadian resources and those called upon to intervene at the international level;

Whereas Canada's new role would in no way be incompatible with NATO's new mission, since Canada would, through its new approach to security, continue to help ease potential conflicts;

We, the Bloc Québécois members of the Special Joint Committee, recommend:

1) That Canada scale back its military and economic participation in NATO and redirect resources to new international institutions that will be called upon to play a greater role in conflict resolution. Specifically, this means:

- a) That Canada must dismantle two F-18 squadrons on NATO duty;
- b) That Canada must scale back, as Canada 21 suggests, the participation of a brigade group in the augmentation force;
- c) That Canada end its contribution to the Airborne Warning and Control System (AWACS) funded through joint programs;
- d) That Canada reduce its overall contribution to the funding of joint programs, in particular the infrastructure program.

2) That Canada maintain its full political presence within NATO in order that it may participate in the process of redefining the alliance's strategic mission.

3) That the nature of Canadian Armed Forces participation in this alliance be modified or specialized to make our involvement more effective and more in keeping with Canadian participation in peacekeeping missions. To this end, Canada could alternatively increase the participation of its naval forces in humanitarian missions by deploying to the Atlantic fleet multi-purpose transport vessels.

4) That Canada take advantage of the fundamental changes in NATO's role to recommend that it transform itself into a regional alliance which would focus more on peacekeeping missions in the European theatre. To this end, we recommend:

- a) That Canada make available to NATO a light armoured regiment which would be assigned to humanitarian missions conducted under the aegis of the UN and which would have its home base in Canada;

- b) That Canada encourage NATO to alter its mission so that efforts are devoted primarily to carrying out peacekeeping missions under the aegis of the UN;
 - c) That Canada encourage NATO to step up its involvement in the Partnership for Peace initiative and to push for a rapid integration of former East Block countries.
- 5) That Canada encourage NATO to enhance its political role and commit to stepping up the fight to stop the proliferation of weapons of mass destruction and their delivery systems, so that it can put its vast expertise in this field to good use.
- 6) That Canada invite NATO to improve its relations with other international institutions concerned with the many aspects of security (UN, NORAD, OAS, OAU, CSCE, etc.), be they military, economic or environmental.

3. RECOMMENDATIONS CONCERNING THE NORTH AMERICAN AEROSPACE DEFENCE COMMAND (NORAD)

The committee's deliberations barely touched on the issue of NORAD, despite the importance of this agreement that we have shared with the US for over 35 years. It must be understood that the Committee's Report essentially proposes that the status quo be maintained where NORAD is concerned. It is nonetheless true that NORAD forms an integral part of the definition of international (North American) security and, *a fortiori*, of Canadian security. We do not share the Committee's analysis, which barely addressed this important issue. We consider that both the mandate of and the resources allocated to this agreement, which is basic to security in all its forms, must be enhanced.

The NORAD agreement is renewable every five years by both parties to it. The next renewal of this agreement is scheduled for 1996. It appears that at present the US is wondering whether sharing NORAD's mandate with Canada is worthwhile. The technological means available to the US could allow it to take on the mandate of aerospace detection and defence independently. In conjunction with the preceding recommendations, we consider that now is the time to broaden the mandate of NORAD, in order to include in this agreement our economic partners in the rest of the Americas and thus extend our economic agreements.

The evolution of the North American free trade treaty has allowed a new partner, Mexico, to be part of a new agreement, the North American Free Trade Agreement (NAFTA). This agreement will have to expand still more: several analysts believe that additional countries (including Chile and Argentina) will join it in the near future. Depending on our definition of security and the new mandate for international conflict settlement we propose, we consider that NORAD would be a special means of linking our economic and trade interests to military alliances that can give permanence to the political stability taking form in Central and South American countries. We have repeatedly had occasion to observe how much a country's political stability depends on its economic prosperity. We consider that, for all the Americas, it would be desirable for this stability to cover both continents fully, from north to south.

Last but not least is the battle we all fight against drug trafficking. This issue is very much present in these countries; several Latin American countries are constantly threatened, both inter-

nally and externally, by the spread of this plague. Although we have been stepping up our efforts in this field for several years, the phenomenon continues to grow. We feel it is high time to take the steps required to end this illicit trade that no longer threatens us only from the outside, but is destabilizing our own societies as well.

As a result, we bring forward the following considerations:

Whereas the present NORAD agreement will be renegotiated in 1996 and the new detection infrastructures set up by the US suggest to us that the US is able to marginalize still further Canada's role in this agreement, the upcoming renewal of NORAD must be used to redefine the primary mission of the NORAD agreement and extend it to other countries so that the Americas economic bloc being consolidated through trade agreements is reinforced by military agreements. This new mandate for NORAD would give new member countries a political stability that would enhance the collective security of the Americas. Lastly, this new mandate for NORAD would allow for speedy settlement of potential conflicts that may arise in certain regions of the Americas;

Whereas the NORAD agreement has proven to be particularly advantageous for Canada's defence policy, since this association has cost less than setting up such a detection system on a purely national basis;

Whereas NORAD's effectiveness in aerospace detection allows Canada to strengthen its position on demilitarizing the Arctic, since the present systems are sophisticated enough to have a significant deterrent effect;

Whereas Canada's participation in NORAD, which has been in effect for over 35 years, allows Canada to exercise its full authority over the territorial integrity of northern Canada and thus means that, from this perspective, Canada has no need to increase its military presence in the Arctic;

Whereas this new mandate for NORAD would be a special means of combating the spread of drug trafficking;

Whereas membership by several Central and South American countries would give new member countries security that could only be advantageous to Canada's political and economic interests;

Whereas Canada enjoys high credibility with all the countries in the Americas, and must use that reputation to offer those countries a new form of partnership that allows them to provide more adequately for their security, economies, political institutions and prosperity;

Whereas NORAD can play a special role at the reformed UN by intervening in regional peace missions that would be legitimate and desirable, and whereas this new mandate for NORAD, providing new support for the UN from an already recognized and credible institution, would allow the UN to implement reform more quickly and thus facilitate Canada's position concerning UN reform;

We, the Bloc Québécois members of the Special Joint Committee, recommend:

- (1) that Canada take advantage of the upcoming round of NORAD negotiations in order to support a new mandate for NORAD, extending it to new partner countries in the Americas;
- (2) that Canada commit itself to supporting a redefinition of NORAD's mandate, making it a military alliance that gives new member countries political and economic stability, thus allowing economic and trade treaties to be extended to new partners and consolidating the Americas economic bloc;
- (3) that, in supporting this new mandate for NORAD, Canada make its concept of collective security more coherent by integrating its efforts under the various military alliances in order to refocus clearly its commitments to international peacekeeping missions;
- (4) that Canada promote regionalization of international peacekeeping missions, since regionalization gives these missions greater legitimacy and better chances of success;
- (5) that Canada reallocate the economic and military resources made available by the reduction of its participation in NATO to the expansion of NORAD, insofar as NORAD could be called upon to support the efforts of the UN;
- (6) that the new mandate for NORAD consist in promoting an integrated alliance of the Americas, whose essential purpose would be to set up a common air, land and sea detection and surveillance network;
- (7) that the new definition of NORAD make NORAD responsible for organizing peace missions in the Americas, and that Canada commit itself to allocating forces equivalent to those proposed for NATO, that is, one mechanized battalion, for this purpose. This battalion's assignment base would be in Canada;
- (8) that NORAD be extended by first offering Mexico the opportunity to join, since Mexico is already a party to NAFTA, and that this offer then be extended to other countries in the Americas indicating a willingness to join;
- (9) that the new mandate for NORAD also address the issue of revalidating political institutions, so that NORAD is no longer the exclusive domain of the military, as is now the case. For example, this new defence alliance of the Americas could report directly to a standing conference of heads of state;
- (10) that Canada renew its intention to oppose the launching of armed space systems and the placing of any anti-ballistic missile system on Canadian territory or in aerospace above Canada;
- (11) that Canada clearly and firmly state its commitment to promoting the demilitarization of the north and to initiating discussions to this end with Russia, in order to ensure that the Arctic is given the same demilitarized zone status that the international community has given to the Antarctic;
- (12) that Canada take advantage of the upcoming renewal of NORAD and the redefinition of its mandate to announce clearly that it is declaring open war on drug trafficking. In its new man-

date, NORAD will act as a top enforcement agency and will provide very strong support for Central and South American countries in the fight against drug traffickers. In this regard, Canada must clearly state that the plague of drug trafficking is a serious threat to its internal security and to the security of the other countries to be its new partners in the renewed alliance;

(13) that Canada finally recognize that, since the end of World War II, no conflict has incurred more loss of human life and economic resources than the very great increase of drug use in Canada, and that Canada therefore clearly refocus its security objectives and make its efforts in this regard more coherent;

(14) that the federal government commit itself as soon as possible to holding a public debate on the issue of the renewal of NORAD.

4. RECOMMENDATIONS ON THE MAKE-UP AND BUDGET OF THE CANADIAN ARMED FORCES

In its proceedings, the Special Joint Committee addressed the issue of the defence budget and the make-up of the Canadian Armed Forces without thoroughly examining Canada's present commitments under its own alliances, both strategic (NATO and NORAD) and political (the UN in particular). We have taken a different approach. We consider it is important first to examine our international commitments and the status of our current alliances in order to redefine Canada's international missions. Only once this kind of analysis has been conducted can we validate, concretely and in terms of our current military resources, the type of effort we can devote to the preservation of international peace and the resolution of conflicts that emerge around the world. Our vision of international security is not as conservative as that defended by the Committee. Rather it is innovative, as witnessed by all of our above recommendations, and it is intended to be distinctly more coherent than that set out in the Committee's majority report.

We believe we can only clearly establish what resources we can allocate to our contribution toward world peace once our position on these common security issues has been clarified. Only after this process of reflection is complete will we be able to conduct a serious examination of the issue of the make-up of our armed forces in Canada. We wish to reiterate that Canada is not in any way threatened by any potential foreign enemy. We also note that, as a member of credible and powerful military alliances, Canada has every reason to suppose that, if open conflict with a foreign nation were to occur, it would not be in a vulnerable position because our alliances would provide us with a sound defence. Consequently, we believe it is unrealistic to make the claim to the Canadian public that, given its immense land mass, diverse geography, the severity of its climate and the absence of potential enemies, only Canada can secure its own defence. We therefore do not believe in the patriotic symbolism of a powerful Canadian military, and we are convinced that Committee members are deceiving themselves when they claim that Canada is capable of repelling any potential and hypothetical invaders.

We prefer to assert the idea that the Canadian military must be effective in the missions assigned to it, that it must act in a manner consistent with the missions in which it takes part. To be effective, the concept of common security must signify the complementary nature of allied forces

rather than the duplication of conventional forces which are costly, symbolic and inefficient when put to work.

Lastly, we do not believe it is important to determine in detail the exact make-up of Canada's military forces in our dissenting report. It goes without saying that, based on the new premises which we suggest, substantial changes must be made to the structure of the Canadian Armed Forces as they currently exist. We also believe that a better definition of the role of the Canadian Armed Forces in their international missions would spare the Canadian government from having to support a multipurpose regular force that is adept at all aspects of defence (land, sea and air), thus solving the problem of militaristic escalation in equipment purchases.

What we are suggesting in this dissenting report on Canada's defence budget is that Canada pursue a policy of rationalizing spending so as to achieve an optimization of military resources consistent with the missions we assign to the Department of National Defence.

We make our recommendations based on the following considerations:

Whereas the manner in which the mission of the Canadian Armed Forces is defined must be consistent with the fact that Canada's military cannot claim to be able to defend Canada independently using its resources alone;

Whereas Canada's security is effective only to the extent that Canada contributes to the common security of its allies and economic, political, military and trading partners;

Whereas Canada's privileged position in extremely credible military alliances means that Canada would not in any way be in a vulnerable position in any potential armed conflict involving it directly;

Whereas Canada must rely on a higher degree of coherence in its international missions and must therefore offer to take part in those missions in a specialized capacity within the UN as well as NATO and NORAD;

Whereas the thrust of the Canadian approach must be that these institutions, the UN, NATO and NORAD, should become complementary and coherent, not parallel and subject to duplication;

Whereas, based on the above considerations, Canada is proceeding with a complete review of the make-up of its forces;

Whereas such a realignment of Canada's priorities and forms of participation would open the door to a higher degree of rationalization of its spending in this Department;

Whereas the Committee's work on this issue of the primary missions of the Canadian Armed Forces has been clearly insufficient, knowing perfectly well that such issues have a direct impact on the make-up of the Canadian Armed Forces and on the budgets which we are required to allocate to them;

Whereas we do not support the Committee's recommendations with respect to the issue of an acceptable minimum level for the defence budget because we believe that Department must continue its rationalization efforts;

Whereas we do not in any way support the idea of setting a minimum spending ceiling which would be determined on the basis of Canada's gross domestic product, something which would in fact conceal an increase in the defence budget, which we find unacceptable in the context of the current crisis in the public finances;

Whereas we categorically reject the Committee's proposal to change the current name of the Department of National Defence to the "Department of Defence". This proposal would result in significant and needless costs unjustifiable in the current economic context;

We, the Bloc Québécois members of the Special Joint Committee, recommend:

(1) That Canada proceed with a full re-examination of its spending in the Department of National Defence based on the new missions assigned to it in relation to our previous recommendations.

(2) That Canada develop a more coherent approach to the issue of national security taking into account the considerations addressed above, an approach that reinforces the notion of common security as a fundamental element of national security.

(3) That Canada review a number of expenditure items that may result in additional cuts, as we propose below:

(a) Among the budget items that can be targeted for additional cuts, we consider that capital expenditures (which represent 23% of the Department's spending in the 1993–1994 budget) must be reconsidered, particularly in view of a number of projects which we consider less important in the new political context.

– We question the Department of Defence's strategy of changing armoured combat vehicles, a program which alone was evaluated at \$2.8 billion in 1991. These vehicles would be of no use in a context in which Canada's international peace missions would not be associated with combat missions. At most we suggest that the government restrict itself to upgrading the armour on those vehicles, which have proved to be among the safest vehicles in peace missions to date. Furthermore, it would not be necessary to replace the Leopard tanks in a scenario in which Canada would participate in missions on the basis of specific specializations and would not be associated with combat forces.

We are completely opposed to the purchase of submarines for Canada's navy as envisaged in the majority report. Regardless of whether submarines are available on the market at low prices, we believe that purchasing such a system would inevitably result in related costs (purchases of torpedoes, maintenance and personnel training costs, operating expenses, increase in inventory, systems upgrading, etc.) which would inflate the budget expenditures of the Department of Defence. We reject the Committee's argument that the Department of National Defence should cut other departmental spending in order to pay for this new equipment out of existing budgets. We claim, on the contrary, that this argument means the Department of National Defence has proved precisely that it is able to achieve savings regardless of the reasons given.

– Lastly, we suggest the Department change its approach to equipment purchases by spreading out over a longer period purchases of major systems which currently appear on the Department's purchase list.

(b) We consider that personnel expenditures must be further rationalized based on five possible and complementary strategies:

– First, the Department of National Defence intends to proceed with substantial cuts at its Headquarters, a recommendation also made by the Committee and with which we agree.

– Second, we feel that the Department of National Defence must pursue its policy of rationalizing military bases. Some provinces benefit particularly from the presence of numerous military bases and it is important to make further cuts in this area. Moreover, we believe that the Department of National Defence must not seek to make further cuts in Quebec because the Department spends distinctly less on infrastructure in Quebec and any additional cut involving Quebec would be perceived extremely negatively by the Quebec public, who are aware of these injustices.

– Third, we believe that the current career prospects of members of the Canadian Armed Forces are much too generous with respect to the term of contracts and advancement opportunities for military personnel. We propose that the terms of military personnel be limited to a maximum of four years and that these limited terms be combined with effective measures for returning to civilian life, including a labour market adjustment program and additional training programs where necessary. We believe that the Canadian Armed Forces must offer only limited long-term career opportunities.

– Fourth, the Canadian military is an organization of officers. However, the more officers there are, the more personnel expenditures increase. We propose that the Canadian military make draconian cuts to its promotion system in order to achieve appreciable economies in these budget items.

– Fifth, the Canadian Reserve Forces are the most costly such organization in the Western world on a per soldier basis (equipment, wages and social benefits). We believe that the Department of National Defence must conduct an extensive reassessment of its policy in this area before any new reform of this military corps is undertaken. No economic or structural assessment has been made of the Total Force concept which has been implemented over the last four years, and before this military corps is given any new missions, the Department of Defence must make a full report on this Total Force mission.

(c) As emphasized above, it is our view that cuts are needed in the organization of Canadian Armed Forces infrastructures. We believe that, with the rationalizations announced in the last budget, infrastructure requirements must also be reviewed in light of the fact that fewer military and civilian personnel will be employed by this Department. We contend that the federal government must undertake to introduce reconversion strategies for military facilities and offer the local economies affected by these closings with substantial economic funds to provide for an adequate transition for the local and regional economies. This reconversion and diversi-

fication strategy must include all departments that may be involved in this issue, and the strategy must be coherent and non-discriminatory, as is currently the case with the St-Jean Royal Military College, compared to the other military facilities closed in the Maritimes.

We hasten to add that the Canadian military infrastructure was designed to support a military force of 150,000 persons. However, the number of military personnel has declined appreciably, and a full readjustment must be made in this area in order to adapt the remaining infrastructure to the current level of the Canadian Armed Forces.

(d) Lastly, we believe that substantial economies may be achieved by radically altering the current program management system of the Department of National Defence. The Auditor General's 1992 report was very eloquent on this point. This extremely costly and ineffective system had resulted in significant losses which the Auditor General himself evaluated at several hundreds of millions of dollars. A radical change is necessary and we deplore the fact that the Committee did not sufficiently examine this aspect in greater detail, as we suggested when the Committee began its work.

All the expenditure items enumerated in this point 3 can quickly be targeted economically.

- We believe that, under our recommendations, the Department of National Defence can cut further in expenditure items concerning personnel (which does not mean that we are demanding cuts in military personnel as such).

- We believe that cuts can be made to the procurement budget, thus making it possible to achieve substantial savings.

- We believe that pursuing the rationalization of military bases (particularly as regards National Defence Headquarters in Ottawa) would enable government to achieve additional savings.

- We also think that the Department of National Defence should sell the many surplus lands it owns at the market price.

- Lastly, we believe that a review should be conducted of expenditure items concerning the repeated relocations of military personnel and their families, the promotion of military personnel, long-term service contracts of military personnel, review of the Supply Management System, re-evaluation of the Telecommunications Security Centre (TSC), the possible privatization of certain service where such appears to be cost effective and participation in military exercise which may represent superfluous expenditures, as witness the last exercise code named "William Tell", which resulted in expenditures of several millions of dollars, and other items.

- The purpose of the cuts which we suggest in respect to the above items must be to achieve additional savings of 15%, thus bringing the annual budget of the Department of National Defence to \$10 billion in the short term.

(4) That Canada object to the Special Joint Committee's recommendation that the Department's name be changed. This would result in an entirely needless expense unjustifiable in the current economic context.

These in essence are the recommendations which we make to the Department of National Defence, and we invite the Department to examine very carefully the avenues we are suggesting to it.

5. RECOMMENDATIONS ON THE DEPARTMENT OF NATIONAL DEFENCE PROCUREMENT POLICY

In its report, the Committee has seriously addressed this issue of the procurement policy of the Department of National Defence. For this purpose, it proposes an approach which favours the purchasing of “off-the-shelf” systems in order to achieve savings on expenditures made and thus to free the Department of National Defence from the economic development constraints that have been imposed on it since the mid-1980s.

This approach is not out of line to the extent that experience has shown that approving such an in-Canada purchasing policy has indeed resulted in increased supply costs in the purchase of equipment. However, one must consider other aspects of this practice which are not related solely to the cost of systems, but rather to the definition of systems to be produced for Canadian companies.

It must be stated that cost overruns are in large part attributable to Canadian content restrictions, which have resulted in taxpayers paying more for the construction of plants which have become sinkholes because the existing technological base was not sufficiently suited to the purpose. Analysis of the most controversial cases (ADATS, Canadian Patrol Frigates and others) further shows that the search for too high levels of systems performance has produced disappointing results and led to costly excesses. It must be recognized that Canada does not have the industrial and technological infrastructure needed to produce sophisticated weapons systems and that, in certain cases, it should certainly be much less costly to purchase off-the-shelf systems or foreign-manufactured systems that have already been tested.

However, we feel we should beware of simplistic analyses. In a number of fields where Canadian firms are fully qualified, the military market, despite what may be said of it, is vital. The objective of reducing supply costs must therefore result in a form of arbitration which takes into account the businesses in place and the industrial and economic policies which the government may also be led to promote.

Where it appears to be more appropriate to purchase systems outside Canada, it would no doubt be appropriate to invite the government to make use of the standard offsetting mechanisms. To date, the offsets have always been distributed in a very random manner. In our view, since the impact of budget cuts and the change in allocation policy will mainly affect the regions where the defence industry is currently concentrated, the redistribution of offsets could be altered with a view to compensating the regions where the military industry goes into decline. This kind of measure could thus support the reconversion effort essential in the current context.

For the moment, we believe we must object to any attempt to abandon the regional distribution policy because its application could serve the interests of Quebec firms in the months to come. The systems whose manufacture is currently in the planning stages mainly call upon technical

expertise located outside Quebec, whereas the opposite situation has prevailed in the past. For this reason, Quebec may well find it increasingly harder to secure its “fair share” in future. It is unthinkable that a policy that has been a barrier for Quebec in the past could be terminated now, at a time when it could be invaluable to it.

We wish to emphasize that the comparisons often held up to the public to show that the purchase of Canadian systems has proven more costly than pursuing an offshore purchasing policy can be deceiving in a number of respects. It is difficult to determine correctly and precisely the benefits involved in paying more (30% more, for example) for a system manufactured in Canada when one considers that this kind of policy has nevertheless made it possible to create jobs, provide technological offsets and consolidate the country’s manufacturing base. The problem facing us today is that the dramatic decline in the world weapons market has particularly affected military businesses because they do not have sufficient resources to reconvert to civilian production when they are over-dependent on military contracts. For this reason, we propose that offshore purchasing policies come with a firm commitment by the federal government to support businesses potentially harmed by this government practice in order to support them in expediting their re-conversion efforts.

On this point, we wish to recall the broken promise which the Liberal Party of Canada made in its famous “Red Book” that it would introduce an effective military reconversion program once in power.

Furthermore, we also believe that the Canadian government should establish tighter control mechanisms to ensure that the technological and economic offsets in Canada are effective and real.

We therefore offer the following considerations:

Whereas the Bloc Québécois does not categorically object to the government practice of purchasing products available in foreign markets, to the extent that the federal government undertakes to redistribute significant sums in order to facilitate the reconversion of military businesses affected by this practice;

Whereas cost – benefit analysis reflects not only the purchase price, but also the estimated potential economic and technological impact of purchases of Canadian systems;

Whereas the buy – Canadian policy and regional economic redistribution efforts have done more harm to Quebec in the past and that continuing such a policy would benefit Quebec in the next armaments purchases plan;

Whereas Canada’s military businesses are currently going through a critical period and their survival is threatened if the federal government does not pursue a vigorous policy to support their military reconversion;

Whereas the federal government is the principal party responsible for the collapse of the Canadian military market (being the only Canadian consumer of military goods), has raised the ex-

pectations of businesses specialized in this type of goods and must therefore create new tools necessary for the reconversion of those businesses;

We, the Bloc Québécois members of the Special Joint Committee, recommend:

(1) That the Canadian government examine the above considerations instead of blindly supporting a new policy for the purchase of military equipment outside Canada;

(2) That the Canadian government make a clear stand in favour in a true reconversion policy that would subsequently facilitate implementation of an offshore purchasing policy for military equipment;

(3) That the Canadian government ensure that terminating its defence contract regional redistribution policy is conditional on the introduction of a reconversion policy for military businesses;

(4) That the Minister of National Defence stop demanding over-sophisticated equipment which results in considerable costs and that it purchase more realistic and tested equipment for the purpose of carrying out its security mission.

6. RECOMMENDATIONS ON NON-PROLIFERATION OF NUCLEAR WEAPONS AND INTERNATIONAL WEAPONS TRADE

In the course of its proceedings, the Joint Committee paid virtually no attention to these two thorny issues: the non-proliferation of nuclear weapons and the regulation of weapons exports. When addressed, these issues were given superficial treatment, which has resulted in the narrow, timid recommendations appearing in the Committee's report. We do not share this attitude and firmly believe that these issues are fundamentally important to the issue of international security and that they deserve special attention. We deplore the fact that the Joint Committee did not explore this area and we hope that, based on our analysis and recommendations, that the Department of National Defence and the Canadian government will take a very serious look at this issue in light of the White Paper on Defence which should be tabled after this report.

When nuclear power was under the control of the five permanent members of the Security Council, it was still possible to agree on certain rules respecting the development and use of ballistic missiles. However, we are aware of the difficulties that the cause of nuclear disarmament has encountered in recent decades. The emergence of new nuclear powers, both confirmed and unconfirmed, now complicates this issue more than ever. It seems clear that a reduction in the nuclear threat must be achieved not solely through bilateral agreements, but through a multilateral approach to the issues involved, including control over nuclear warheads, non-proliferation, testing, verification and control measures for land-based launching technologies (ballistic missiles).

For the moment, negotiations on arsenal control are essentially subject to the bilateral accords signed by the United States and their allies with the republics of the former USSR. These accords are partial and concern only the players officially recognized as nuclear powers. Other nu-

clear arsenals are not subject to any such framework, and the international community's attitude toward them changes from one case to the next.

Questions must also be asked about the consequences of the incoherent Western position on third world countries that have long viewed mastery of nuclear weapons as another form of expression of the industrial powers' domination. History shows, of course, that it is possible to agree not to acquire nuclear weapons. At least four countries — Canada, South Africa, Brazil and Argentina — have done so in the past. But would it not be more effective and much more motivating for humanity to work toward signing a multilateral agreement on the elimination of nuclear weapons, as was recently done in the case of chemical weapons? Let us not forget that most of the major instances of disarmament were initiated on the basis of voluntary action and were often deemed totally unrealistic at the outset.

One major problem is currently arising in relation to the expiry of the nuclear non-proliferation treaty (hereinafter called "NPT") in 1995. This treaty is universal in scope since it was ratified by more than 160 countries. It is nevertheless possible that countries which may achieve mastery of these arms of mass destruction might refuse to ratify the NPT, which would greatly endanger the current foundation of international peace. It is therefore important to ensure the continuation of the NPT and to improve it in order to make it more effective.

Canada has not been among the most dynamic countries in this regard to date, and the report of the Special Joint Committee confirms this fact. The government's position is that the NPT should be extended in its current form and its universal basis further expanded. However, this position clearly lacks conviction. Canada can and must advance the peacekeeping interests which it promotes much further. The defence policy review currently under way must serve as an opportunity to put forward an even more determined approach to this issue of the non-proliferation of weapons, and Canada must innovate by offering strategies that are consistent with its interests in the area of international peace.

In this area, concrete actions could be taken, for example, with respect to the export of fissionable material, where Canada has a say, given its radioactive material resources and its expertise in nuclear technology. Canada could introduce a much stricter policy on issues of cooperation on nuclear matters. The non-proliferation policy as currently worded permits nuclear exports to non-NPT signatory countries provided those countries undertake not to use the material to manufacture nuclear weapons. A much stricter policy must be pursued in this area if Canada wishes to be consistent with its conception of the military threat and of the outbreak of military conflicts around the world.

We must also emphasize the Committee report's silence on the issue of Canada's policy on weapons exports. All the most credible international analyses show that, despite the dominant downward trend in the defence budgets of a very large number of countries, procurement budgets nevertheless remain high. Certain regions of the world are behaving differently and appreciably increasing their military budgets (Asia, Near, Middle and Far East as well). It is therefore a mistake to take it for granted that growth in arsenals and military equipment is a thing of the past, and a marked effort must be made to permit greater control of weapons stockpiles. To consolidate the

process begun since the end of the cold war, in which the Western and industrialized countries revise their military budgets downward, Canada's efforts should be guided in two specific directions in this area: toward negotiating new international agreements for the reduction of conventional weapons and for tighter controls on weapons exports.

Agreements on nuclear armaments and the reduction of conventional weaponry in Europe show beyond all doubt that it is possible to move toward disarmament. This objective must now be exported to regions where armament continues to increase. We believe that Canada could more openly promote the objective of putting an end to the military technologies race. Given that Asia is one region of the world where Canada has very extensive trading relations, it is in the country's interest that that region of the globe stabilize and reduce its resources devoted to military material purchases. Canada could then pursue the objective of exercising significant pressure so that the countries of that region sign bilateral, multilateral and regional accords and agree to halt the weapons race which is extensive in that region. The continuing accumulation of weapons stockpiles in this region is a significant factor of instability and Canada should play a greater role in making those countries aware of the dangers facing them.

Lastly, one final component of Canada's strategy for limiting and controlling the international armaments market must be linked to the UN, which is a credible institution in this area. One significant step was taken within that organization when it established an international nuclear weapons trade registry in which 32 countries now take part. The weapons categories appearing in the registry are inadequate, however, and, under the way the registry is currently defined, not all the categories of weapons that are traded internationally can be verified. The registry's current compilation includes: tanks, armoured vehicles, high – calibre artillery systems, combat aircraft, attack helicopters, warships, missiles and missile systems. The weapons categories that do not appear in the registry are: light weapons, mortars, mines, portable systems, parts, the compilation of subsystems, battlefield information and communication systems, other command systems and surveillance systems.

With respect to Canadian exports of military weaponry, we believe that a stricter policy designed to prevent weapons exports to countries that do not share our security vision contradicts the interests which Canada defends for the promotion of world peace. Canada is currently committed to exercising control over exports on the basis of specific criteria and that effort is certainly praiseworthy. However, a number of peace groups doubt that these measures are effective and have asked the government to be even stricter on this matter, particularly as regards countries that do not respect human rights.

Consequently, in light of the points we have raised, we offer the following considerations:

Whereas the proceedings of the Special Joint Committee have virtually ignored the issues of the non – proliferation of weapons and the international weapons trade, and its recommendations on the subject are much too timid given that these issues have a direct impact on the status of international peace and security;

Whereas Canada is a credible international player and can propose solutions to these problems named above and must establish an even stricter strategy for this purpose;

Whereas the non – proliferation treaty expires in 1995 and must absolutely be extended and improved;

Whereas the countries most likely to develop nuclear weapons in the near future are not NPT signatories;

Whereas the Canadian defence policy review and impending tabling of a new White Paper on National Defence oblige the Canadian government to propose more thorough measures to ensure that the proliferation of nuclear weapons and the weapons trade are further subject to an international control mechanism;

Whereas military budgets are declining in the Western countries, but this is not the trend in certain regions of the world where arsenals are increasing and Canada is economically present, and whereas this factor is a cause of instability;

Whereas the accords on nuclear armaments and the reduction of conventional weapons in Europe have shown that it is possible to move toward disarmament without destabilizing regional military balances;

Whereas Canada's efforts to limit and control its weapons exports are appreciable but are not complete and are not always made in the manner that would ensure human rights are respected in countries that purchase Canadian armaments;

Whereas the UN is an organization that has a great deal of credibility in these matters and which deserves greater support so that other countries will enter the international weapons trade registry;

We, the Bloc Québécois members of the Special Joint Committee, recommend:

(1) That Canada be more serious – minded when it claims it is seeking to promote international security, in particular by reiterating its commitment to support the non – proliferation treaty and to increase pressure on NPT non – signatory countries so that they join the treaty, making use of sanctions where necessary;

(2) That Canada expand the scope of the NPT in order to make it an effective tool in controlling nuclear weapons;

(3) That Canada also propose that NPT be broadened in order to include nuclear testing, which continues despite a moratorium. To be effective, this treaty must have a universal dimension;

(4) That Canada undertake to link Canadian participation in foreign programs more directly to signing of the NPT and to require its trading partners in nuclear programs to undertake to join the treaty within a specified time limit;

(5) That Canada must realize that its current nuclear cooperation policy is based only on half measures and that it would not be surprising for that policy to lead only to half results;

(6) That Canada affirm much more forcefully its objective to promote the signing of new international accords for the reduction of conventional arsenals; it should also step up its diplomatic work in Asia where a new arms race is currently taking shape;

(7) That Canada make an active contribution to raising the level of transparency in the weapons trade by undertaking to defend broader arms categories covered by the international weapons registry and by pressing non-signatory countries to join it. In order to develop a more complete weapons vision, a compilation of arsenals should also be added to the registry;

(8) That Canada could at the very least expand the prohibition against exports to countries refusing to sign the UN registry and to those that have not joined the NPT, as well as to those refusing to apply the prohibitions relating to the chemical and biological weapons treaties;

(9) That Canada establish a clear, precise and loophole-free arms export policy for countries that do not respect human rights and which are identified by the UN.

CONCLUSION

In this dissenting report, we have thought it appropriate to expand on certain aspects of Canada's defence policy, and we have complied with the Committee's terms of reference in so doing. It is precisely because the Committee did not agree to study a number of fundamental aspects of that defence policy in depth that we decided to make our contribution to the debate by tabling this minority opinion.

The defence policy review is of interest to all citizens and must be analyzed by all citizens. We deplore the fact that the Committee used only the testimony of experts whose opinions its members shared. This approach inevitably leads to sterile debate that is biased from the outset. We believe, on the contrary, that it is also important to consider the contributions of non-military experts in order to obtain a fuller picture which presents the issues in a necessarily different light. A report can only be made richer by including the opinions of all strata of the population. This is what we have tried to do in this dissenting report.

We also deplore the fact that the Committee's report is so conservative and uninnovative. The problems addressed during the Committee's proceedings were always considered from the point of view of a militaristic internal logic in which the assumptions could not be distinguished from doctrinaire military rhetoric. We feel this type of logic is dangerous since it merely leads to a continuation of tendencies already existing within the Department of National Defence. To reject that logic is to reject the report and this is what we have done.

Lastly, we find it hard to see how the Committee can defend a report which desperately seeks to defend the Department's vested interests. In our view, this is what explains the fact that Committee members examined internal departmental issues even before understanding the basis of those issues. We have preferred to question the basis of the issue of security, then to re-evaluate the make-up of the Canadian Armed Forces. We find this approach more logical. Only once the bases have been clearly understood is it possible to establish a greater coherence among the various peacekeeping and security missions.

We hope our recommendations are evaluated by the Minister of National Defence in connection with the impending publication of his White Paper. We hope that our contribution will facilitate the difficult task that awaits him.

Jean—Marc Jacob, M.P. for Charlesbourg
Jean H. Leroux, M.P. for Shefford

Ottawa, October 25, 1994

perts dont les opinions étaient partagées par les membres. Une telle approche conduit inévitablement à des débats qui sont stériles puisqu'ils sont biaisés dès le départ. Nous croyons, au contraire, qu'il importe également de retenir les contributions d'experts non militaires pour avoir un portrait qui soit plus complet et qui présente forcément différemment les enjeux. Il en va de la richesse d'un rapport, que de tenir compte des opinions véhiculées par toutes les couches de la population. C'est ce que nous avons tenté de faire dans ce rapport dissident.

Nous déplorons également le fait que le rapport du Comité soit aussi conservateur et peu innovateur. Les problèmes qui ont été abordés dans les travaux du Comité étaient toujours confrontés à une logique interne, militaire, où les postulats ne pouvaient se démarquer de la rhétorique doctrinaire des militaires. Nous estimons que ce type de logique est dangereux puisqu'il ne conduit qu'à prolonger des tendances déjà présentes au sein même du ministère de la Défense nationale. Refuser cette logique, c'est refuser le rapport, et c'est ce que nous avons fait.

Finalement, nous voyons mal comment le Comité pourra défendre un rapport qui cherche désespérément à défendre les acquis de ce ministère. C'est d'ailleurs ce qui explique, selon nous, le fait que les membres du Comité se sont attardés aux questions internes du ministère, avant même d'en comprendre les fondements. Nous, nous avons préféré questionner les fondements de la sécurité pour ensuite réévaluer la composition des forces armées canadiennes. Cette approche nous semblait la plus logique. Ce n'est qu'une fois les fondements bien situés, qu'il est possible d'établir une plus grande cohérence entre les diverses missions visant le maintien de la paix et l'établissement de la sécurité.

Nous espérons que nos recommandations seront évaluées par le ministre de la Défense nationale en relation avec la publication prochaine de son Livre blanc. Nous espérons que notre contribution lui facilitera la dure tâche qui l'attend.

Jean-Marc Jacob — Député de Charlesbourg
Jean H. Leroux — Député de Shefford

Ottawa, le 25 octobre 1994

La révision de la politique de la défense doit intéresser tous les citoyens et doit être analysée par tous les citoyens. Nous déplorons le fait que le Comité n'ait retenu que les témoignages des ex-

minutaire.

Par ce rapport dissident, nous avons cru bon approfondir plusieurs aspects de la politique canadienne de défense et nous avons respecté le mandat du Comité. C'est justement parce que le Comité n'a pas accepté d'étudier en profondeur plusieurs éléments fondamentaux de la politique de défense que nous avons décidé d'apporter notre contribution au débat en déposant cette opinion

CONCLUSION

par l'ONU.

9) Que le Canada établisse une politique d'exportation d'armement claire, précise et sans échappatoires en regard des pays qui ne respectent pas les droits de la personne et qui sont identifiés

8) Que le Canada pourrait à tout le moins élargir l'interdiction d'exportation aux pays refusant de souscrire au registre de l'ONU et à ceux qui n'ont pas adhéré au TNP, tout comme à ceux qui refusent d'appliquer les interdictions reliées aux traités sur les armes chimiques et biologiques.

7) Que le Canada contribue activement à accroître le niveau de transparence dans le commerce des armes en s'engageant à défendre l'élargissement des catégories d'armement couvertes par le registre international des armes et en faisant pression auprès des pays non signataires pour qu'ils s'y joignent. Dans le but d'avoir une vision plus complète des armements, il conviendrait également d'ajouter au registre des armes une compilation des stocks en inventaire.

6) Que le Canada affirme avec beaucoup plus de force son objectif de promouvoir la signature de nouveaux accords internationaux visant la réduction des arsenaux conventionnels. Il devrait, en outre, intensifier son travail diplomatique en Asie où est en train de prendre forme une nouvelle course aux armements.

5) Que le Canada doit prendre conscience que sa politique actuelle en matière de coopération dans le domaine nucléaire ne repose que sur des demi-mesures et qu'à cet effet, il ne serait pas surprenant que cette politique ne conduise qu'à des demi-résultats.

4) Que le Canada s'engage à lier plus directement la participation canadienne à des programmes étrangers à la signature du TNP, et à exiger de ses partenaires commerciaux dans les programmes nucléaires qu'ils s'engagent, à l'intérieur d'un délai maximal, à se joindre au traité.

3) Que le Canada propose également d'élargir le TNP afin d'y inclure les essais nucléaires, qui continuent, malgré un moratoire sur cette question. Pour être efficace, ce traité doit avoir une dimension universelle.

2) Que le Canada élargisse la portée du TNP en vue d'en faire un outil efficace de contrôle des armements nucléaires.

1) Que le Canada élargisse la portée du TNP en vue d'en faire un outil efficace de contrôle des armements nucléaires.

tion et d'accroître la pression sur les pays non signataires du TNP pour qu'ils se joignent au traité, en recourant au besoin à des sanctions.

plusieurs groupes pacifistes doutent de l'efficacité de ces mesures et invitent le gouvernement à être encore plus rigoureux sur cette question, notamment en ce qui concerne les pays qui ne respectent pas les droits de la personne.

Par conséquent, à la lecture des éléments que nous avons abordés, nous apportons les considérations suivantes:

Considérant que les travaux du Comité mixte spécial n'ont presque pas porté sur les questions de la non-prolifération des armes nucléaires et du commerce international des armes, et que les recommandations à ce sujet sont beaucoup trop timides parce que ces questions ont un impact direct sur l'état de la sécurité et de la paix internationales;

Considérant que le Canada est un acteur international crédible pour proposer des solutions à ces problèmes énumérés précédemment et qu'à cet effet il doit établir une stratégie encore plus vigoureuse;

Considérant que le Traité de non-prolifération prend fin en 1995 et qu'il doit absolument être prolongé et bonifié;

Considérant que les pays les plus susceptibles de développer l'arme nucléaire dans un proche avenir ne sont pas signataires du TNP;

Considérant que la révision de la politique de défense canadienne et le dépôt prochain d'un nouveau Livre blanc sur la défense nationale obligent le gouvernement canadien à proposer des mesures plus poussées pour faire en sorte que la prolifération des armes nucléaires et le commerce des armes soient davantage soumis à un mécanisme de contrôle international;

Considérant que les budgets militaires sont en baisse dans les pays occidentaux, mais que cette tendance n'est pas suivie dans certaines régions du globe où grossissent les stocks d'armement et où le Canada est présent économiquement, et que ce facteur est cause d'instabilité;

Considérant que les accords sur les armements nucléaires et sur la réduction des armes conventionnelles en Europe ont démontré qu'il est possible de cheminer vers le désarmement sans déstabiliser les équilibres militaires régionaux;

Considérant que les efforts du Canada pour limiter et contrôler ses exportations d'armement sont appréciables mais qu'ils ne sont pas complets et ne s'inscrivent pas toujours dans la poursuite du respect des droits de la personne dans des pays qui achètent des armements canadiens;

Considérant finalement que l'ONU est un organisme qui a beaucoup de crédibilité sur ces questions et qu'elle mérite d'être davantage soutenue pour que d'autres pays s'inscrivent au registre international du commerce des armes;

Nous, députés du Bloc québécois membres du Comité mixte spécial, recommandons:

1) Que le Canada démontre plus de sérieux lorsqu'il prétend qu'il cherche à promouvoir la sécurité internationale, notamment en réitérant son engagement d'appuyer le Traité de non-prolifération.

internationales les plus crédibles ont toutes démontré que malgré la tendance majoritaire confiante dans la diminution des budgets de la défense dans un nombre important de pays, les budgets consacrés à l'achat d'équipements demeurent malgré tout importants. Certaines régions du monde se comportent autrement et augmentent sensiblement leurs budgets militaires (Asie, Proche, Moyen et Extrême-Orient également). On fait donc une erreur en prenant pour acquis que la croissance des arsenaux et des équipements est une chose du passé, et un effort marqué doit être fait en vue de permettre un meilleur contrôle des stocks d'armement. En vue de consolider le processus enclenché depuis la fin de la guerre froide, qui a vu les pays occidentaux et industrialisés réviser à la baisse leur budgets dans ce domaine, les efforts du Canada devraient être orientés dans deux directions précises à cet égard soit: la négociation de nouveaux accords internationaux visant la réduction des armements conventionnels; et le resserrément des contrôles sur les exportations des armes.

Les accords sur les armements nucléaires et la réduction des armements conventionnels en Europe démontrent hors de tout doute qu'il est possible de cheminer vers le désarmement. Il faut maintenant exporter cet objectif vers les régions où les armements continuent de s'accroître. Nous pensons à cet égard que le Canada pourrait promouvoir plus ouvertement l'objectif de mettre fin à la course aux technologies militaires. Étant donné que l'Asie est une région du monde où le Canada entretient des relations commerciales très importantes, il a notamment intérêt à ce que cette région du globe se stabilise et diminue ses ressources consacrées à l'achat de matériel militaire. Le Canada pourrait alors poursuivre l'objectif de faire des pressions importantes pour que les pays de cette région signent des accords bilatéraux, multilatéraux et régionaux, et pour qu'ils s'entendent à freiner la course aux armements qui est forte dans cette région. L'accumulation des stocks d'armes qui se poursuit dans cette région est un facteur d'instabilité important et le Canada devrait jouer un plus grand rôle pour sensibiliser ces pays au danger qui les confronte.

Enfin, un dernier volet de la stratégie canadienne pour limiter et contrôler le marché international de l'armement doit passer par l'ONU qui est une institution crédible en ce domaine. Un pas important a déjà été franchi au sein de cet organisme lorsqu'il a mis sur pied un registre international du commerce des armes nucléaires auquel 33 pays participent. Les catégories d'armement qui figurent à ce registre sont cependant insuffisantes, et la définition actuelle du registre ne permet pas de vérifier toutes les catégories d'armes qui se transigent sur le plan international. Présentiellement, la compilation du registre comprend: les chars, les véhicules blindés, les systèmes d'artillerie de gros calibre, les aéronefs de combat, les hélicoptères d'attaque, les navires de guerre, les missiles et les systèmes de missiles. Les catégories d'armes qui ne figurent pas au registre sont: les armes légères, les mortiers, les mines, les systèmes portables, les pièces, la compilation des sous-systèmes, les systèmes d'information et de communication destinés au champ de bataille, les autres systèmes de commandement et les systèmes de surveillance.

En ce qui a trait aux exportations canadiennes d'armement militaire, nous croyons qu'une politique plus vigoureuse visant à empêcher l'exportation d'armes dans des pays qui ne partagent pas notre vision de la sécurité est contradictoire avec les intérêts que défend le Canada pour la promotion de la paix mondiale. Actuellement, le Canada s'est engagé à exercer un contrôle des exportations en fonctions de critères précis et l'effort est certainement méritoire. Cependant,

Pour l'instant, les négociations sur le contrôle des arsenaux sont essentiellement assujetties aux accords bilatéraux signés par les États-Unis et leurs alliés avec les républiques de l'ex-URSS. Ces accords sont partiels et ne concernent que les acteurs officiellement reconnus à titre de puissances nucléaires. Aucun régime n'encadre les autres arsenaux nucléaires et l'attitude de la communauté internationale fluctue beaucoup d'un dossier à l'autre.

Il faut également s'interroger sur les conséquences de l'incohérence de la position occidentale à l'endroit des pays du tiers-monde qui voient depuis longtemps la maîtrise des armes nucléaires comme un autre mode d'expression de la domination des puissances industrielles. Bien sûr, l'histoire montre qu'il est possible d'amener des pays à renoncer à l'acquisition de l'arme nucléaire. Au moins quatre pays, soit le Canada, l'Afrique du Sud, le Brésil et l'Argentine ont agi en ce sens dans le passé. Mais ne serait-il pas plus efficace et beaucoup plus mobilisateur pour l'humanité de travailler à la signature d'un accord multilatéral sur l'élimination de ces armes, comme on l'a fait récemment dans le cas des armes chimiques ? N'oublions pas que la plupart des grands dossiers en matière de désarmement ont été initiés sur la base d'actions volontaires et souvent jugées totalement irréalistes au départ.

Un problème de taille se pose actuellement en relation avec l'échec du Traité de non-prolifération (ci-après désigné « TNP ») qui prend fin en 1995. Ce traité repose sur une base universelle puisque plus de 160 pays l'ont ratifié. Il n'en demeure pas moins que les pays qui risquent de parvenir à la maîtrise de ces armes de destruction massive refusent d'entériner le TNP, ce qui n'est pas sans menacer grandement les fondements actuels de la paix internationale. Il importe, de ce fait, d'assurer la pérennité du traité de TNP et de le bonifier afin de le rendre plus efficace.

Jusqu'à maintenant, et le rapport du Comité mixte spécial le confirme, le Canada n'est pas parmi les pays les plus dynamiques à cet égard. La position du gouvernement est de prolonger dans sa forme actuelle le TNP et d'élargir encore davantage sa base universelle. Or, cette position man-que nettement de conviction. Le Canada peut, et doit pousser beaucoup plus loin les intérêts qu'il prêche pour le maintien de paix. La révision de la politique de défense qui est amorcée doit être l'occasion de proposer une approche encore plus déterminée sur cette question de la non-prolifération des armes et le Canada doit innover en proposant des stratégies qui soient cohérentes avec ses intérêts dans le domaine de la paix internationale.

Sur ce plan, des gestes concrets pourraient par exemple être posés dans le domaine de l'exportation des matières fissiles où le Canada a son mot à dire en raison, notamment, de ses ressources en matériaux radioactifs, et en raison de son expertise dans le domaine de la technologie nucléaire. Le Canada pourrait se doter d'une politique beaucoup plus sévère sur les questions de coopération dans le domaine nucléaire. Actuellement, telle que libellée, la politique de non-prolifération permet les exportations nucléaires vers des pays non-signataires du TNP à condition que ceux-ci prennent un engagement de ne pas utiliser les matériels pour fabriquer des armes nucléaires. Une politique beaucoup plus sévère doit être poursuivie dans ce domaine si le Canada veut être cohérent avec la conception qu'il se fait de la menace militaire et de l'explosion des conflits militaires un peu partout dans le monde.

Pour ce qui est de la politique canadienne à l'endroit des exportations des armes, nous devons également souligner que le rapport du Comité est demeuré muet sur cette question. Les analyses

À l'époque où le nucléaire était sous le contrôle des cinq membres permanents du Conseil de sécurité, il demeurerait possible de convenir de certaines règles relatives au développement des missiles balistiques et de leur utilisation. Or, nous savons la difficulté avec laquelle le dossier du désarmement nucléaire a cheminé au cours des dernières décennies. L'émergence de nouvelles puissances nucléaires confirmées et non confirmées complique plus que jamais la question. Il semble bien qu'actuellement, la réduction de la menace nucléaire doit donc passer, non plus uniquement par des accords bilatéraux, mais par une approche multilatérale des dossiers en cause, incluant le contrôle des ogives nucléaires, la non-prolifération, les essais, les mesures de vérification et le contrôle des technologies de lanceurs terrestres (missiles balistiques).

Les travaux du Comité mixte n'ont pratiquement pas abordé ces deux questions épineuses que sont la non-prolifération des armes nucléaires et la réglementation des exportations des armes. Lorsqu'abordées, ces questions étaient traitées de façon superficielle et n'ont conduit qu'à des recommandations timides et sans grande portée dans le rapport du Comité. Nous ne partageons pas cette attitude et croyons fermement que ces questions sont fondamentales à la question de la sécurité internationale et qu'elles méritent une attention particulière. Nous déplorons que le Comité mixte n'ait pas approfondi cette problématique et nous souhaitons, par notre analyse et nos recommandations, que le ministère de la Défense nationale et le gouvernement canadien se penchent très sérieusement sur cette question à l'approche du dépôt du Livre blanc de la défense, qui doit suivre le dépôt du présent rapport.

ARMES

6) RECOMMANDATIONS CONCERNANT LES QUESTIONS DE LA NON-PROLIFÉRATION D'ARMES NUCLÉAIRES ET LE COMMERCE INTERNATIONAL DES

- (1) Que le gouvernement canadien prenne connaissance des considérations précédentes avant d'appuyer aveuglément une nouvelle politique d'achats d'équipements militaires à l'étranger.
- (2) Que le gouvernement canadien s'engage clairement en faveur d'une réelle politique de reconnaissance qui lui faciliterait par la suite l'application d'une éventuelle politique d'achats à l'extérieur pour les équipements militaires.
- (3) Que le gouvernement canadien s'assure que l'abandon de sa politique de redistribution régionale des contrats de défense soit conditionnelle à la mise sur pied d'une politique de reconversion des entreprises militaires.
- (4) Que le ministère de la Défense nationale cesse de réclamer des équipements trop sophistiqués qui entraînent des coûts considérables et qu'il se dote d'équipements plus réalistes et éprouvés pour poursuivre sa mission de sécurité.

Nous, députés du Bloc québécois membres du Comité mixte spécial, recommandons:

Considérant que c'est le gouvernement fédéral qui est le principal responsable de l'effondrement du marché militaire canadien (il est le seul consommateur canadien de produits militaires), qu'il a créé des attentes auprès des entreprises qui se sont spécialisées dans ce type de produits et qu'il doit par conséquent créer de nouveaux outils nécessaires pour assurer la reconversion de ces entreprises;

mois à venir. En effet, les systèmes dont on est actuellement à planifier la fabrication interpellent surtout un savoir-faire situé à l'extérieur du Québec, alors que c'est la situation inverse qui prévalait dans le passé. Pour cette raison, le Québec risque dans l'avenir d'avoir de plus en plus de difficultés à obtenir sa "juste part". Il est inadmissible, maintenant qu'elle pourrait lui être préieuse, de mettre fin à une politique qui a été un obstacle pour le Québec dans le passé.

Nous tenons à souligner que les comparaisons qui sont souvent offertes au public pour démontrer que l'achat de systèmes canadiens s'est avérée plus dispendieuse que le recours à une politique d'achats à l'étranger peut s'avérer trompeuse à plusieurs égards. Il est difficile d'évaluer correctement et avec précision quels sont les avantages à payer plus cher (par exemple 30%) pour un système de fabrication canadienne lorsque l'on considère qu'une telle politique a néanmoins permis de créer des emplois, d'assurer des retombées technologiques, et de consolider les assises manufacturières du pays. Le problème auquel nous faisons face aujourd'hui, c'est que la baisse dramatique du marché mondial de l'armement a particulièrement affecté les entreprises militaires parce qu'elle n'ont pas de moyens suffisants pour se reconverter dans des productions civiles lorsqu'elles sont trop dépendantes des contrats militaires. C'est pourquoi nous proposons que les politiques d'achats à l'étranger soient rattachées à un engagement ferme du gouvernement fédéral de soutenir les entreprises potentiellement lésées par cette pratique gouvernementale afin de les soutenir dans leurs efforts de reconversion accélérés.

À cet égard, nous tenons à rappeler l'engagement non tenu que le Parti libéral du Canada a formulé dans son fameux « Livre rouge », engagement voulant qu'une fois au pouvoir il mette sur pied un programme efficace de reconversion militaire. Par ailleurs, nous pensons également que le gouvernement canadien devrait établir des mécanismes de contrôle qui soient plus serrés afin de s'assurer que les retombées technologiques (*offsets*) et économiques au Canada soient efficaces et réelles.

Nous apportons ainsi les considérations suivantes:

Considérant que le Bloc québécois ne s'oppose pas d'emblée à la pratique gouvernementale d'acheter des produits disponibles sur les marchés extérieurs en autant que le gouvernement fédéral s'engage à redistribuer des sommes importantes pour faciliter la reconversion des entreprises militaires affectées par cette pratique;

Considérant que les calculs en matière de coûts/bénéfices tiennent compte non seulement du prix d'achat mais également des estimations en matière de retombées économiques et technologiques potentielles pour un achat de systèmes canadiens;

Considérant que la politique d'achats canadienne et les efforts de redistribution économique régionale ont davantage nuit au Québec dans le passé et que la poursuite d'une telle politique serait avantageuse au Québec pour les prochains achats d'armement prévus;

Considérant que les entreprises militaires du Canada traversent présentement une période critique et que la survie de ces dernières est menacée si le gouvernement fédéral ne poursuit pas une politique vigoureuse pour soutenir leur reconversion militaire;

Voilà en somme, les recommandations que nous suggérons au ministère de la Défense nationale et nous invitons ce dernier à étudier très sérieusement les pistes que nous lui offrons.

5) RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA POLITIQUE D'ACHATS DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE NATIONALE

Le rapport du Comité a abordé sérieusement cette question de la politique d'achats du ministère de la Défense nationale. Pour ce faire, le rapport du Comité propose une approche qui privilégie l'achat de systèmes existants afin de réaliser des économies sur les dépenses encourues, et de dégager ainsi le ministère de la Défense nationale des contraintes de développement économique qui lui sont imposées depuis le milieu des années 1980.

Cette approche n'est pas exagérée dans la mesure où les expériences antérieures ont démontré que d'entériner une telle politique d'achats canadienne a effectivement entraîné une hausse des coûts d'approvisionnement en matière d'équipements. Il faut cependant retenir d'autres aspects de cette pratique qui ne sont pas reliés seulement au coût des systèmes, mais plutôt à la définition des systèmes à produire pour les compagnies canadiennes.

Il faut spécifier que les dépassements des coûts sont imputables en bonne partie à des contraintes de contenu canadien qui ont amené les contribuables à payer cher pour la construction d'usines qui, parce que la base technologique existante n'était pas suffisamment adaptée, sont devenues des gouffres sans fond. L'analyse des dossiers les plus controversés (ADATS, frégates canadiennes de patrouille, etc.) montre d'ailleurs que la recherche de trop hauts niveaux de performance des systèmes a beaucoup dégénéré en plus d'entraîner des excès dont il a également fallu assumer les coûts. Il faut reconnaître que le Canada ne possède pas l'infrastructure industrielle et technologique requise pour la réalisation de systèmes d'armement sophistiqués et qu'il en coûterait certainement moins cher, dans certains cas, d'acquérir des systèmes existants ou déjà éprouvés fabriqués à l'étranger.

Nous estimons cependant qu'il faut se garder des analyses simplistes. Pour plusieurs domaines d'activité où les firmes canadiennes sont tout à fait compétentes, le marché militaire est, quoi qu'on en dise, vital. L'objectif de réduire les coûts d'approvisionnement doit donc donner lieu à un arbitrage qui tienne compte des entreprises en place et des politiques industrielles et économiques que le gouvernement peut par ailleurs être amené à promouvoir.

Dans les cas où il apparaîtrait plus indiqué d'acquérir des systèmes à l'étranger, il conviendrait sans doute d'inviter le gouvernement à se prévaloir des mécanismes de compensation habituels (*offsets*). Jusqu'à maintenant, les compensations ont toujours été distribuées de façon très aléatoire. Nous pensons qu'étant donné que l'impact des coupures budgétaires et la modification de la politique d'attribution vont surtout affecter les régions où est actuellement concentrée l'industrie de défense, on pourrait modifier la redistribution des retombées en vue de compenser les régions où l'industrie militaire décline. Une telle mesure pourrait ainsi supporter l'effort de reconversion qui est essentiel dans le contexte actuel.

Nous pensons qu'il faut nous opposer pour l'instant à l'abandon de la politique de redistribution régionale, parce que son application pourrait servir les intérêts des firmes québécoises dans les

dans le dossier du Collège militaire royal de St-Jean en comparaison avec les autres installations militaires fermées dans les Maritimes.

Nous tenons à ajouter que les infrastructures de l'armée canadienne ont été conçues pour soutenir une armée de 150 000 personnes. Or, les ressources en personnel de l'armée ont diminué sensiblement de sorte qu'il faut procéder à un rajustement complet en ce domaine afin d'adapter les infrastructures restantes au niveau actuel des Forces armées canadiennes.

(d) Enfin, nous croyons que des économies substantielles peuvent être réalisées en changeant radicalement l'actuel système de gestion des programmes du ministère de la Défense nationale. Le rapport du Vérificateur général de 1992 a été très éloquent à cet égard. Ce système, extrêmement coûteux et inefficace, entraîne des pertes importantes que le Vérificateur général évalue lui-même à plusieurs centaines de millions de dollars. Un changement radical s'impose et nous déplorons que le Comité ne se soit pas suffisamment penché sur cet aspect plus en profondeur, comme nous l'avons suggéré au début des travaux du Comité.

Tous les postes de dépenses énumérés dans ce point 3 peuvent être rapidement ciblés économiquement.

—Nous estimons que par nos recommandations, le ministère de la Défense nationale peut couper davantage dans le poste de dépenses traitant des effectifs (ce qui ne veut pas dire que nous réclamons une coupure dans les effectifs militaires eux-mêmes).

—Nous estimons que des coupures peuvent être réalisées dans le budget d'acquisitions, permettant ainsi de réaliser des économies substantielles.

—Nous estimons que la poursuite de la rationalisation des bases militaires (surtout en ce qui concerne le Quartier général de la Défense nationale d'Ottawa) permettrait au gouvernement de réaliser des économies supplémentaires.

—Nous pensons également que le ministère de la Défense nationale devrait vendre au prix du marché les nombreux terrains qu'il possède et qui sont en surplus.

—Enfin, nous pensons que des révisions des postes de dépenses portant sur les déménagements répétés des militaires et de leurs familles, sur la promotion des militaires, sur les contrats de longue durée des militaires, sur la révision du système de gestion des approvisionnements, sur la réévaluation du Centre de la sécurité des télécommunications (CST), sur la participation possible de certains services lorsqu'elle s'avère rentable et, sur la participation à des exercices militaires qui peuvent représenter des dépenses superflues comme l'a démontré le dernier exercice dénommé "Guillaume Tell", lequel a entraîné des dépenses de plusieurs millions, etc.

—Les coupures que nous suggérons dans les éléments précédents doivent viser à réaliser des économies supplémentaires de 15%, portant alors le budget du ministère de la Défense nationale à \$10 milliards annuellement à court terme.

(4) Que le Canada s'oppose à la recommandation du Comité mixte spécial qui suggère de changer le nom du ministère. Une telle dépense est totalement inutile et injustifiable dans le contexte économique actuel.

(c) Comme nous l'avons souligné précédemment, nous sommes d'avis que des coupures s'imposent dans l'organisation des infrastructures des Forces armées canadiennes. Nous croyons qu'avec les rationalisations effectuées dans le dernier budget, les besoins en infrastructures doivent également être révisés du fait que moins de militaires et moins de civils seront à l'emploi de ce ministère. Nous soutenons qu'il faut que le gouvernement fédéral s'engage à mettre sur pied des stratégies de reconversion des installations militaires, et qu'il fournisse aux économes locales touchées par ces fermetures des fonds économiques substantiels afin d'assurer une transition adéquate des économes locales et régionales. Cette stratégie de reconversion et de diversification doit toucher tous les ministères susceptibles d'être impliqués dans ce dossier, et cette stratégie doit être cohérente et non discriminatoire comme c'est présentement le cas

—Cinquièmement, le corps de réserve de l'armée canadienne est le plus dispendieux du monde occidental en ce qui a trait au coût par soldat (équipements, salaires et avantages sociaux). Nous croyons qu'avant toute nouvelle réforme de ce corps militaire, le ministère de la Défense nationale réévalue sensiblement toute sa politique à son égard. Le concept de Force totale qui a été mis en application depuis plus de quatre ans n'a pas encore été l'objet d'un bilan, tant économi- que que structurel; et avant de confier toute nouvelle mission à ce corps militaire, le ministère de la Défense doit fournir un bilan complet de cette mission de la Force totale.

—Quatrièmement, l'armée canadienne est une armée de gradés. Or, plus il y a de militaires qui sont en grade, plus les dépenses en personnel augmentent. Nous proposons que l'armée canadienne procède à des coupures draconiennes dans le système de promotion afin d'économiser sensiblement dans ces postes de dépenses budgétaires.

—Troisièmement, nous croyons que les perspectives de carrière qui sont actuellement offertes aux membres des Forces armées canadiennes sont beaucoup trop avantageuses tant sur le plan de la durée des contrats que sur le plan des possibilités d'avancement des militaires. Nous proposons de limiter le mandat des militaires à un maximum de 4 ans en assortissant cette contrainte de mesures efficaces de réinsertion dans la vie civile, incluant notamment un programme d'adaptation au marché du travail et, si nécessaire, des programmes de formations complémentaires. Nous croyons que l'armée canadienne ne doit offrir que des possibilités re- tretées de carrières à long terme.

—Deuxièmement, nous estimons que le ministère de la Défense nationale doit poursuivre sa politique de rationalisation des bases militaires. Certaines provinces sont particulièrement favorisées par la présence de nombreuses bases militaires et il importe de couper encore à ce niveau. Nous estimons par ailleurs que le ministère de la Défense nationale ne doit pas chercher à entreprendre d'autres coupures au Québec car les dépenses en infrastructure de ce ministère sont nettement inférieures au Québec et que toute compression supplémentaire visant le Québec serait perçue extrêmement négativement par la population québécoise qui est consciente de ces injustices.

—Premièrement, le ministère de la Défense nationale entend procéder à des coupures substantielles à son quartier général, recommandation que partage le Comité et sur laquelle nous sommes d'accord.

proposition entraîne des coûts importants, inutiles et injustifiables dans le contexte économique actuel.

Nous, députés du Bloc québécois membres du Comité mixte spécial, recommandons:

1) Que le Canada procède à un réexamen complet de ses dépenses dans le ministère de la Défense nationale en tenant compte des nouvelles missions qui lui sont confiées en rapport avec nos recommandations précédentes.

2) Que le Canada développe une approche plus cohérente sur la question de la sécurité nationale qui tienne compte des considérations que nous avons soulevées précédemment, et qui renforce la notion de sécurité collective comme élément fondamental de la sécurité nationale.

3) Que le Canada revise plusieurs postes de dépenses pouvant conduire à des coupures supplémentaires, tel que nous le proposons dans ce qui suit:

a) Parmi les postes budgétaires qui peuvent être ciblés pour procéder à des coupures additionnelles, nous considérons que les dépenses en capital (qui représentent 23% des dépenses du ministère dans le budget de 1993-1994) doivent être réconsidérées, notamment en raison de plusieurs projets qui nous apparaissent comme moins importants dans le nouveau contexte politique.

—Nous mettons en doute la stratégie du ministère de la défense de changer les véhicules de combat blindés dont le programme a lui seul était évalué à \$2,8 milliards en 1991. Ces véhicules ne seraient d'aucune utilité dans la perspective où les missions de paix du Canada à l'étranger ne seraient pas associées à des missions de combat. Nous suggérons, tout au plus, que le gouvernement se limite à renforcer le blindage de ces véhicules qui se sont montrés jusqu'ici parmi les plus sécuritaires dans des missions de paix. De plus, le remplacement des chars blindés Leopard ne serait pas nécessaire dans le scénario où le Canada participe à des missions en fonction des spécialisations précises où il ne serait pas associé à des forces de combat.

Nous nous opposons totalement à l'achat de sous-marins pour la marine canadienne comme l'envisage le rapport majoritaire. Peu importe que des sous-marins soient disponibles sur le marché à des prix intéressants, nous estimons que l'achat d'un tel système entraîne inévitablement des coûts afférents (achat de torpilles, frais d'entretien et de formation du personnel, frais d'utilisation, augmentation de l'inventaire, "upgrading" des systèmes, etc., qui gonfleraient les dépenses budgétaires du ministère de la Défense). Nous réfutons l'argument du Comité qui invite le ministère de la Défense nationale à comprimer d'autres dépenses du ministère pour s'offrir, à même les budget existants, ces nouveaux équipements. Nous prétenons au contraire qu'un tel argument signifie que le ministère de la Défense nationale prouve justement qu'il est capable de réaliser des économies, peu importe les raisons.

—Nous suggérons finalement que le ministère modifie son approche en matière d'acquisition d'équipements en échelonnant sur une plus longue période l'achat des systèmes majeurs qui figurent actuellement sur la liste des acquisitions du ministère.

b) Nous considérons que les dépenses en personnel doivent être rationalisées davantage en fonction de cinq stratégies possibles et complémentaires:

Ce que nous suggérons, dans ce rapport dissident, en matière de budget de la défense du Canada, c'est de poursuivre une politique de rationalisation des dépenses afin d'atteindre une optimisation des ressources militaires en continuité avec les missions que nous confions au ministère de la Défense nationale.

Nous faisons nos recommandations en fonction des considérations suivantes:

Considérant que la définition de la mission des Forces armées canadiennes doit être conséquente avec le fait que l'armée canadienne ne peut prétendre qu'elle peut assurer sa propre défense par ses seuls moyens et de façon autonome;

Considérant que la sécurité du Canada n'est effective que dans un contexte de participation à la sécurité collective de ses alliés et de ses partenaires tant économiques que politiques, militaires et commerciaux;

Considérant que la position privilégiée du Canada dans des alliances militaires extrêmement crédibles signifie que le Canada n'est aucunement en position de vulnérabilité advenant un conflit armé l'impliquant directement;

Considérant que le Canada doit miser sur une plus grande cohérence de ses missions à l'étranger et qu'il doit par conséquent offrir une participation à ces missions dans un dessein de spécialisation tant auprès de l'ONU que de l'OTAN et de NORAD;

Considérant que l'approche canadienne doit viser à ce que ces institutions que sont l'ONU, l'OTAN et NORAD deviennent complémentaires et cohérentes et non plus parallèles et objets de duplication;

Considérant qu'en fonction des considérations précédentes le Canada procède à une révision complète de la composition de ses forces;

Considérant qu'un tel réalignement des priorités et des participations canadiennes ouvrirait la porte à une plus grande rationalisation de ses dépenses dans ce ministère;

Considérant que les travaux du Comité ont été nettement insuffisants sur cette question des missions premières des Forces armées canadiennes, sachant pertinemment que de telles questions ont un impact direct sur la composition des Forces armées canadiennes et sur les budgets que nous sommes appelés à y consacrer;

Considérant que nous ne partageons pas les recommandations du Comité en ce qui concerne la question de "seuil minimal acceptable" pour le budget de la Défense parce que nous estimons que ce ministère doit continuer ses efforts de rationalisation;

Considérant que nous ne partageons d'aucune façon l'idée de fixer un plafond minimal de dépenses qui serait évalué en fonction du Produit intérieur brut canadien, ce qui cacherait dans les faits une augmentation du budget de la Défense, ce qui nous apparaît inacceptable dans le contexte de la crise des finances publiques.

Considérant que nous refusons catégoriquement la proposition du Comité de changer le nom actuel du ministère de la Défense nationale en un nouveau "ministère de la Défense". Une telle

4) RECOMMANDATIONS CONCERNANT LA COMPOSITION DES FORCES ARMÉES CANADIENNES ET LE BUDGET QUI Y EST CONSACRÉ

Les travaux du Comité mixte spécial ont traité de cette question du budget de la défense et de la composition des Forces armées canadiennes sans s'interroger de façon approfondie sur les engagements actuels du Canada vis-à-vis ses propres alliances stratégiques (OTAN et NORAD) et de se questionner sur nos engagements internationaux et sur l'état des alliances actuelles pour redéfinir ses missions internationales. C'est seulement après une telle analyse que nous pourrions être en mesure de valider, concrètement, en fonction de nos moyens militaires actuels, le type d'effort que nous pouvons consacrer à la préservation de la paix internationale et à la solution de conflits qui émergent un peu partout sur la scène internationale. Notre vision de la sécurité internationale n'est pas aussi conservatrice que celle défendue par le Comité. Elle est innovatrice, comme en témoigne l'ensemble de nos recommandations précédentes, et elle se veut nettement plus cohérente que celle qui figure dans le rapport majoritaire du Comité.

Ainsi, nous estimons que ce n'est qu'une fois précisée notre position sur ces questions de sécurité collective, que nous pourrions établir clairement quels sont les moyens que nous pouvons accorder pour contribuer à l'instauration d'une paix mondiale. Ce n'est qu'après cette réflexion que nous pourrions nous pencher sérieusement sur la question de la composition de nos forces armées au Canada. Nous tenons à réitérer que le Canada n'est aucunement menacé de l'extérieur par aucun ennemi potentiel. Nous rappelons également que le Canada, en participant à des alliances militaires crédibles et puissantes, a toutes les raisons de supposer qu'advenant un conflit ouvert avec une nation étrangère, il ne serait pas en position de vulnérabilité du fait que nos alliances nous assurent d'une défense solide. Par conséquent, nous croyons qu'il est utopique de prétendre devant la population que le Canada peut seul assurer sa propre défense étant donné l'imminence de son territoire, la diversité de sa géographie, la rigueur de ses climats, et l'absence d'ennemis potentiels. Nous ne croyons donc pas au symbolisme patriotique d'une quelconque puissance armée canadienne et nous sommes convaincus que les membres du Comité se bercent d'illusions lorsqu'ils prétendent que le Canada est capable, avec ses seuls moyens, de repousser d'éventuels et hypothétiques envahisseurs.

Nous préférons soutenir l'idée que l'armée canadienne doit être efficace dans les missions qu'elle se voit confiée, et qu'elle doit être cohérente avec les missions auxquelles elle participe. Le concept de sécurité collective, pour être efficace, doit signifier d'abord l'absence de contribution des forces inter-alliées, que la duplication des forces classiques qui sont coûteuses, symboliques et

inefficaces. Nous ne croyons pas qu'il importe de définir en détail quelle doit être la composition exacte des forces militaires du Canada dans notre rapport dissident. Il va de soi qu'en fonction des nouvelles prémisses que nous suggérons, des changements substantiels doivent avoir lieu dans la structure des Forces armées canadiennes telles qu'elles se présentent actuellement. Nous pensons également qu'une meilleure définition du rôle des Forces armées canadiennes dans ses missions internationales évite au gouvernement canadien de soutenir une armée régulière qui soit polyvalente sur tous les aspects de sa défense (maritime, aérienne et terrestre), solennant des lors le problème de l'escalade militariste en matière d'achat d'équipement.

- 5) Que le Canada réaffecte les ressources mises en disponibilité par la diminution de sa participation à l'OTAN (économiques et militaires) et consacre ces ressources à l'élargissement de NORAD dans la mesure où cette organisation pourrait être appelée à seconder l'ONU dans ses efforts.
- 6) Que la nouvelle mission de NORAD consiste à favoriser une alliance intégrée de l'Amérique. Cette nouvelle alliance aurait essentiellement pour but de mettre en place un réseau commun de détection et de surveillance aérienne, terrestre et maritime.
- 7) Que la nouvelle définition de NORAD confie à celle-ci l'encadrement des missions de paix en Amérique et qu'à cet effet, le Canada s'engage à affecter des forces équivalentes à celles proposées à l'OTAN, soit un bataillon mécanisé. La base d'affectation de ce bataillon serait située en sol canadien.
- 8) Que l'élargissement de NORAD soit entrepris en offrant dans un premier temps au Mexique de s'y joindre, puisqu'il est déjà partenaire de l'ALÉNA, et que cette offre soit faite par la suite à d'autres pays d'Amérique qui démontrent la volonté d'y participer.
- 9) Que le nouveau mandat de NORAD touche également la question de la revalorisation des institutions politiques afin que celui-ci ne soit plus seulement la chasse gardée de militaires, comme il l'est actuellement. Cette nouvelle alliance de défense pour l'Amérique pourrait par exemple être placée sous la responsabilité directe d'une conférence permanente des chefs d'État.
- 10) Que le Canada renouvelle son intention de s'opposer à la mise en orbite de systèmes spatiaux armés et de la mise en place, autant sur le territoire canadien que dans les zones aériennes et spatiales qui le surplombe, de tout système de missiles anti-balistiques.
- 11) Que le Canada affirme clairement et fermement son engagement à promouvoir la démilitarisation du Nord et à amorcer dans ce sens des discussions avec la Russie en vue de reconnaître à l'Arctique le même statut de zone démilitarisée que la communauté internationale a consenti à l'Antarctique.
- 12) Que le Canada profite du renouvellement prochain de NORAD et de la redéfinition de sa mission pour annoncer clairement qu'il déclare ouvertement la guerre au trafic de stupéfiants. NORAD, dans sa nouvelle mission, agira comme organisme coercitif par excellence et appuiera très solidement les pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud dans la lutte les opposant aux narco-trafiquants. À ce sujet, le Canada doit exprimer clairement que le fléau de la drogue est une menace grave à la sécurité intérieure du pays et des pays étrangers qui seront ses nouveaux partenaires dans l'alliance renouvelée.
- 13) Que le Canada reconnaisse, enfin, que depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, aucun conflit n'a encouru plus de pertes en vies humaines et en ressources économiques que la montée excessive de la consommation de la drogue au pays. Par conséquent, le Canada repositionne clairement ses objectifs de sécurité et rend plus cohérentes ses démarches à cet effet.
- 14) Que le Gouvernement fédéral s'engage dans les meilleurs délais à tenir un débat public sur la question du renouvellement du NORAD.

Considérant que l'accord de NORAD s'est avéré particulièrement bénéfique à la politique de défense du Canada du fait qu'une telle association s'est soldée par des coûts moindres comparativement à la mise en place d'un tel système de détection sur une base purement nationale;

Considérant que l'efficacité de NORAD en matière de détection aérienne permet au Canada de renforcer sa position sur la démilitarisation de l'Arctique, car les systèmes actuellement en place sont suffisamment performants pour avoir un effet de dissuasion important;

Considérant que la participation canadienne à NORAD qui est effective depuis plus de 35 ans permet au Canada d'assurer sa pleine autorité sur l'intégrité territoriale du Nord canadien et qu'à cet effet, elle signifie que le Canada n'a pas intérêt à augmenter sa présence militaire dans l'Arctique;

Considérant que cette nouvelle vocation de NORAD serait un moyen privilégié de contre l'essor du trafic de stupéfiants;

Considérant qu'une adhésion de plusieurs pays d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud assurerait aux nouveaux pays membres une sécurité qui ne pourrait que profiter aux intérêts politiques et économiques canadiens;

Considérant que le Canada jouit d'une grande crédibilité auprès des États de toutes les Amériques et qu'il doit utiliser cette notoriété pour offrir à ces pays une nouvelle forme de partenariat qui permette à ces derniers d'assurer plus adéquatement leur sécurité, leur économie, leurs institutions politiques et leur prospérité.

Considérant que NORAD peut agir à titre d'acteur privilégié auprès de l'ONU réformée pour intervenir dans des missions de paix régionales qui seraient légitimes et souhaitables et que cette nouvelle mission de NORAD permettrait à l'ONU d'accélérer ses réformes puisque celle-ci serait soutenue par une nouvelle institution déjà reconnue et crédible, facilitant dès lors la position du Canada à l'égard de la réforme onusienne;

Nous, députés du Bloc québécois, membres du Comité mixte spécial, recommandons:

1) Que le Canada profite de la prochaine ronde de négociations de NORAD pour appuyer une nouvelle mission de cette institution afin qu'elle s'étende à de nouveaux partenaires américains.

2) Que le Canada s'engage à appuyer une redéfinition de la mission de NORAD afin qu'elle devienne une alliance militaire assurant aux nouveaux pays membres une stabilité politique et économique et permettant ainsi l'élargissement des traités économiques et commerciaux à de nouveaux partenaires, consolidant ainsi le bloc économique américain.

3) Que le Canada, en appuyant la nouvelle mission de NORAD, donne plus de cohérence à sa conception de la sécurité collective en intégrant ses efforts dans les différentes alliances militaires afin de repositionner clairement ses engagements dans des missions internationales de préservation de la paix.

4) Que le Canada fasse la promotion de la régionalisation des missions internationales de préservation de la paix puisqu'elle assure une plus grande légitimité et de plus grandes chances de réussite de ces missions internationales.

n'a presque pas abordé cette importante question. Nous jugeons que cette entente, fondamentale à la sécurité sous toutes ses formes, doit être bonifiée tant sur le plan de sa mission que sur le plan de ses ressources.

L'entente de NORAD est renouvelable à tous les cinq ans entre ses deux partenaires. La prochaine renouvellement de cet accord s'annonce pour 1996. Or, il semble que les États-Unis se questionnent présentement sur l'utilité de partager la mission de cet organisme avec le Canada. Les moyens technologiques dont disposent les États-Unis pourraient permettre à ces derniers d'assumer de façon autonome la mission de détection et de défense aérienne. Nous estimons, en relation avec les recommandations précédentes, qu'il est maintenant temps d'élargir la mission de NORAD afin d'intégrer à cette entente nos partenaires économiques du reste de l'Amérique, prolongeant par le fait même, nos ententes économiques.

L'évolution du traité de Libre-échange nord-américain a permis à un nouveau partenaire, le Mexique, d'adhérer à une nouvelle entente (ALÉNA). Cette entente est appelée à prendre encore de l'expansion puisque plusieurs analystes croient que de nouveaux pays s'y joindront dans un avenir rapproché (Chili, Argentine etc.). En fonction de la définition que nous donnons à la sécurité et en fonction de la nouvelle mission de règlements des conflits internationaux que nous proposons, nous estimons que NORAD serait un instrument privilégié pour rattacher nos intérêts économiques et commerciaux à des alliances militaires qui puissent assurer une pérennité à la stabilité politique qui se profile dans les États d'Amérique centrale et d'Amérique du Sud. À maintes reprises, nous avons pu constater à quel point la stabilité politique d'un pays dépend de sa prospérité économique. Nous estimons qu'il serait souhaitable pour toutes les Amériques que cette stabilité couvre l'ensemble du continent, de l'extrême nord à l'extrême sud.

Enfin, un dernier élément, qui n'est pas le moindre, concerne la lutte que nous consacrons tous au trafic des stupéfiants. Cette question est très présente dans ces pays et plusieurs pays d'Amérique latine sont constamment menacés, tant de l'intérieur que de l'extérieur, par la propagation de ce fléau. Depuis plusieurs années, nos efforts en ce domaine sont de plus en plus importants, mais ce phénomène ne cesse de prendre de l'ampleur. Nous croyons qu'il est grand temps de prendre les moyens qui s'imposent pour mettre fin à cette contrebande qui ne nous menace plus seulement de l'extérieur, mais qui déstabilise nos propres sociétés.

Par conséquent, nous apportons les considérations suivantes:

Considérant que le présent accord de NORAD sera renégocié en 1996 et que les nouvelles infrastructures de détection mises en place par les Américains nous font supposer que ces derniers ont la possibilité de marginaliser encore davantage le rôle du Canada dans cette entente. Le prochain renouvellement de NORAD qui s'annonce doit servir à redéfinir la mission première de cette entente et à élargir celui-ci à d'autres pays afin que le bloc économique américain qui se consolide à travers les ententes commerciales soit raffermi par des ententes militaires. Cette nouvelle mission de NORAD assurerait aux nouveaux pays membres une stabilité politique qui rehausserait la sécurité collective en Amérique. Enfin, cette nouvelle mission de NORAD permettrait une rapide résolution des conflits potentiels qui peuvent apparaître dans certaines régions d'Amérique;

b) Que le Canada négocie à la baisse, comme le suggère Canada 21, l'apport d'un groupe-brigade à la force d'augmentation;

c) Que le Canada mette fin à la contribution au système aéroporté d'alerte lointaine (AWACS) financée dans le cadre des programmes communs;

d) Que le Canada réduise sa contribution globale au financement des programmes communs, notamment le programme des infrastructures.

2) Que le Canada conserve intégralement sa présence politique à l'OTAN afin qu'il participe à la redéfinition de la mission stratégique de celle-ci.

3) Que la participation des forces armées canadiennes dans cette alliance soit changée et spécialisée afin de la rendre plus efficace et d'avantage cohérente dans le cadre des interventions canadiennes aux missions de paix. Dans cet esprit, le Canada pourrait, en contrepartie, augmenter sa contribution de sa force navale dans la perspective des missions humanitaires, en affectant à la flotte atlantique des navires de transport à usages multiples.

4) Que le Canada profite des changements fondamentaux qui s'opèrent dans la redéfinition de l'OTAN pour suggérer à cette dernière de se transformer en alliance régionale qui serait davantage chargée des missions de paix réservées au théâtre européen. Pour ce faire nous suggérons:

a) Que le Canada mette à la disposition de l'OTAN un régiment blindé léger affecté à des missions humanitaires chapeautées par l'ONU mais dont la base d'affectation serait située en sol canadien;

b) Que le Canada incite l'OTAN à modifier sa mission afin de se consacrer essentiellement à la mise en oeuvre de missions de paix sous mandat de l'ONU;

c) Que le Canada encourage l'OTAN à pousser plus avant sa collaboration dans le cadre du Partenariat pour la Paix et viser une intégration rapide des pays de l'ancien bloc de l'Est.

5) Que le Canada encourage l'OTAN à rehausser son rôle politique afin de s'engager à intensifier la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et leurs vecteurs, de façon à profiter de sa grande expertise dans ce domaine pour la mettre à contribution.

6) Que le Canada invite l'OTAN à améliorer ses relations avec les autres institutions internationales préoccupées par les multiples dimensions de la sécurité (ONU, NORAD, OEA, OUA, CSCE, etc), tant sur le plan militaire qu'économique ou environnemental.

3) RECOMMANDATIONS SUR NORAD

Les travaux du Comité ont à peine effleuré la question de NORAD, malgré l'importance de cet accord que nous partageons avec les États-Unis depuis plus de 35 ans. Il faut comprendre du rapport du Comité, qu'il propose essentiellement un "statu quo" sur cette question. Or, il demeure que cette entente fait partie intégrante de la définition de la sécurité internationale (Amériqu

du Nord) et, *a fortiori*, de la sécurité canadienne. Nous ne partageons pas l'analyse du Comité qui

Considérant que les fondements stratégiques de l'OTAN qui sont définis actuellement impliquent une plus grande participation de cette institution à des missions dirigées sur le territoire de pays qui ne sont pas membres de l'OTAN et qui n'ont pas adressé militairement aucun partenaire de cette alliance;

Considérant que cette redéfinition stratégique ouvre la voie pour que le Canada modifie son approche à l'égard de sa participation à cette alliance qui doit demeurer, mais qui doit également évoluer;

Considérant que l'OTAN est de plus en plus sollicitée par l'ONU pour qu'elle offre à cette dernière sa grande expertise en matière de coordination des opérations, de participation de ses efforts, et de pouvoir de dissuasion éprouvé et efficace;

Considérant que le Canada, à titre de seul partenaire non-européen avec les États-Unis de l'OTAN est appelé à redéfinir sa vision globale de la sécurité et d'y ajouter une vision régionale également;

Considérant que le Canada doit profiter de la régionalisation de l'OTAN pour réévaluer ses engagements européens afin de soutenir ses efforts envers la réforme de l'ONU qui est appelée à jouer un plus grand rôle dans le règlement de conflits régionaux;

Considérant que cette redéfinition des objectifs de sécurité dont le Canada fait la promotion, pour être cohérente avec les recommandations soulevées dans le projet de réforme de l'ONU soumis précédemment dans le présent rapport, implique que le Canada retire certaines de ses ressources consacrées à l'OTAN pour les redéployer vers d'autres alliances (ONU, NORAD);

Considérant que le Canada doit continuer à participer aux discussions qui ont cours présentement à l'OTAN même s'il diminue les ressources économiques et militaires consacrées historiquement à cette alliance;

Considérant que le Canada pourrait redéfinir sa participation militaire à l'OTAN en y proposant de nouvelles formes de participation qui seraient d'avantage spécialisées et également compatibles avec les ressources limitées des Forces armées canadiennes, afin de relever la cohérence entre les ressources canadiennes disponibles, et celles qui seraient appelées à intervenir au niveau international;

Considérant que ce nouvel apport du Canada ne serait aucunement incompatible avec la nouvelle mission de l'OTAN puisque le Canada contribuerait, par sa nouvelle approche en matière de sécurité, à diminuer les menaces de conflits;

Nous, députés du Bloc québécois membres du Comité recommandons:

1) Que le Canada diminue ses efforts de participation militaire et économique affectés à l'OTAN pour les rediriger dans de nouvelles institutions internationales appelées à jouer un plus grand rôle dans la solution des conflits, ce qui signifie:

a) Que le Canada doit démembrer les deux escadrons de F-18 consacrés à cette alliance;

2) RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'OTAN

Les travaux du Comité proposent dans une large mesure le “statu quo” pour ce qui est de notre participation à l'OTAN. Or, nos recommandations précédentes impliquent une nouvelle définition canadienne dans sa participation à l'OTAN. En voici les principaux éléments:

L'OTAN s'est avérée une institution extrêmement utile depuis sa création et elle a permis de réaliser une stabilité mondiale depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Dans le contexte de la guerre froide, elle a démontré son efficacité pour juguler les conflits potentiels qui auraient pu être engendrés avec l'émancipation et la confrontation des deux principales super-puissances. Elle a également permis aux pays participants de développer des liens qui s'inscrivent profondément dans la continuité de l'histoire et l'héritage qu'elle nous transmet aujourd'hui est plus qu'appréciable non seulement sur le plan militaire, mais également sur les plans politique, économique et diplomatique.

Avec la fin de la guerre froide, la disparition du Pacte de Varsovie et le rattachement des pays de l'Est au Partenariat pour la Paix, la mission première de l'OTAN est présentement en transformation. De plus, à l'intérieur même du continent européen, il existe une volonté ferme de régionaliser les alliances stratégiques, lesquelles prennent de plus en plus d'importance et conduisent à une régionalisation accélérée de cette alliance. Des enjeux importants se situent à ce niveau.

Également, les transformations qui s'inscrivent sur le plan de la menace à la sécurité internationale ont évolué tout autant. On ne parle plus de monde bi-polaire et le danger que représente les armes de destruction massive ne peut plus être considéré de la même façon qu'auparavant. L'éclosion de multiples conflits régionaux apporte des éléments nouveaux d'analyse qui nous obligent à redéfinir nos orientations en matière de défense, ainsi que nos alliances militaires qui demeurent plus que jamais pertinentes à cet égard. Il faut rappeler que c'est d'ailleurs pour ces multiples raisons que le Canada a considérablement modifié son approche en matière de sécurité européenne, et a fermé ses principales installations en sol européen.

Par conséquent, nous apportons les considérations suivantes:

Considérant que le Canada, en tant que partenaire de l'OTAN, a contribué, contribue et contribuera à faciliter la préservation de la sécurité dans le monde et sur son propre territoire;

Considérant que la menace à la sécurité collective s'est particulièrement transformée depuis la fin de la guerre froide et depuis la dissolution du Pacte de Varsovie;

Considérant qu'il s'exerce présentement une tendance à la régionalisation à l'intérieur de l'OTAN et que cette tendance a été un des éléments qui ont incité le Canada à fermer ses principales installations militaires en Europe de l'Ouest;

Considérant que l'OTAN est présentement en processus de redéfinition quant à sa mission fondamentale qui est d'assurer la sécurité de ses partenaires, et que ce processus de redéfinition a permis aux anciens pays du bloc de l'Est de participer aux discussions de l'OTAN;

6) Que le Canada fixe un plafond des effectifs consacrés aux missions de paix. Le Canada pourrait par exemple limiter à 2000-2500 personnes le nombre de militaires engagés simultanément dans les missions de paix, incluant les effectifs mis à la disposition des forces déployées ou susceptibles de l'être dans le cadre des alliances militaires auxquelles le Canada est associé.

7) Que le Canada ne confie les missions de paix qu'à des militaires spécialement formés et, dans cette perspective, qu'il mette sur pied un centre permanent de formation. Ce centre pourrait avoir une mission internationale. Son implantation à Saint-Jean-sur-Richelieu pourrait certainement contribuer à la mise en place d'une solution positive, recherchée par le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec, et à la réduction des autres activités de la base militaire de St-Jean qui aurait un rôle complémentaire à jouer à cet effet.

8) Que le Canada forme ses contingents de paix avec des militaires volontaires recrutés dans les effectifs de l'armée régulière. L'apport de la réserve ne devrait en aucun cas dépasser 20% des effectifs déployés.

9) Que le Canada soumette ses décisions de participer à des missions de paix à un vote en Chambre dans des délais rapides lorsque le temps le permet.

10) Que le Canada refuse de participer aux missions lourdement armées (dotées de batteries d'artillerie et de chars) et limite sa contribution aux missions de rétablissement de la paix aux régions auxquelles il est lié par ses alliances militaires (c'est-à-dire l'OTAN pour l'instant et NORAD comme nous le verrons plus loin dans le rapport) en y affectant un petit contingent spécialisé (un régiment blindé léger) basé au Canada, mais prêt à être déployé dans un très court laps de temps. Le Canada pourrait aussi contribuer à cette force en y affectant possiblement une frégate et des navires ravitailleurs polyvalents (de type *Smanship*) pour des missions humanitaires.

11) Finalement, que le Canada cesse de se bercer d'illusions lorsqu'il prétend qu'il est capable de défendre son territoire en cas de conflit. Le Canada est extrêmement privilégié de n'avoir aucun ennemi existant et potentiel qui chercherait à l'envahir. Par conséquent, le Canada doit cesser de créer l'illusion qu'il lui faut, pour assurer sa propre sécurité, soutenir une politique de défense qui vise à défendre son territoire et à intervenir sur le plan international à la fois. Il est nettement plus crédible, et plus logique, de favoriser et de renforcer la sécurité collective du Canada et de cesser de prétendre à la défense territoriale. C'est pourquoi il importe, plus que jamais, que le Canada se dote d'une politique extérieure de défense qui soit claire, qui ait des objectifs précis, qui soit appuyée sur des critères de participation précis, et qu'il profite de son influence internationale pour que les missions internationales de paix soient cohérentes, efficaces et légitimes.

Commentaires finaux sur ce point:

Il va de soi que les recommandations que nous proposons sur l'ONU impliquent qu'un grand nombre de recommandations du rapport du Comité soient particulièrement modifiées (mission internationale, rôle de l'OTAN, rôle de NORAD, achat d'équipement, organisation des forces, rôle de la réserve, etc.). Par conséquent, il importe que nous approfondissions la présente analyse en abordant ces questions dans les prochains points.

Considérant que dans l'état actuel des choses, certaines missions sont inefficaces parce qu' incompatibles sur plusieurs points, entre autres, en raison des communications entre les Casques bleus, des armements, des structures de commandement, etc.;

Considérant que les interventions sont souvent mal planifiées, qu'elles souffrent d'un manque de ressources, souvent conjoncturelles et sujettes à des questionnements constants de la part des pays participants;

Considérant finalement que les autres institutions internationales de Sécurité (OTAN, CSCE, etc.) sont davantage perçues comme concurrentes de l'ONU pour le règlement de conflits et que les participations inter-institutions entraînent des confusions sur les mandats et sur les agissements sur le terrain;

Nous, membres du Bloc Québécois siégeant sur le Comité mixte spécial, recommandons:

1) Que le Canada exerce de fortes pressions et use de sa crédibilité et de son leadership international pour obliger l'ONU à accélérer sa réforme dans des délais urgents (2 ou 3 ans), faute de quoi ce dernier pourrait réévaluer très sérieusement toutes ses participations dans des missions internationales.

2) Que le Canada favorise la création d'un contingent permanent mis à la disposition de l'ONU pour accomplir ses missions de paix à l'étranger.

3) Que le Canada favorise l'établissement d'une structure régionale d'intervention des missions de paix donnant de ce fait une plus grande légitimité d'intervention en zone de conflits. Le Canada doit avoir pour objectif de spécialiser sa contribution aux missions de paix en ne participant qu'aux seules missions qui poursuivent des objectifs humanitaires, incluant l'aide aux réfugiés, les opérations de secours et les efforts visant l'atténuation des effets des catastrophes naturelles et militaires. Le Canada ne devrait participer à des missions de paix que dans le cadre d'actions menées collectivement par plusieurs pays et ce, en toutes circonstances.

4) Que le Canada préconise l'élargissement du Conseil de sécurité de l'ONU, et qu'il favorise également la création d'un Conseil de sécurité économique chargé d'aider positivement le Conseil de sécurité dans ses décisions. Le Canada pourrait également modifier la mission de l'ACDI pour la rendre complètement à la préservation de la sécurité économique dans les zones du globe où la pauvreté extrême menace directement la sécurité de ses populations. Il en résulterait une plus grande cohérence d'action de la mission étrangère du Canada dans les pays en développement.

5) Que le Canada révise, par conséquent, ses alliances militaires actuelles (OTAN et NORAD) pour que ces dernières adaptent leurs missions stratégiques en fonction des besoins de l'ONU assurant, de ce fait, une continuité entre ses alliances existantes et ses objectifs de continuation de sécurité collective qui sont cruciaux pour sa propre sécurité territoriale. Loïn de marginaliser ces alliances militaires existantes, une telle approche fournirait au contraire un souffle nouveau à ces organisations et actualiserait plus que jamais leurs utilités dans la préservation de la sécurité et la solution des conflits.

Par ailleurs, le Canada affecte beaucoup de ressources à la préservation de la paix et à la résolution de conflits à l'intérieur de l'ONU. D'après les relevés datant du mois d'avril 1994, les 24 missions auxquelles participait alors le Canada mobilisaient plus de 3,322 militaires. L'éventail de nos missions était très large. Pour réaliser ces missions, le Canada a investi plus de \$250 millions à même son budget de 1993-1994, somme largement supérieure aux prévisions nationales pour des années "normales" (on parle d'environ \$180 millions pour une année "normale"). Il convient donc que le Canada s'emploie très rapidement à consolider ses missions étrangères en fonction de critères précis de participation et en fonction de ses intérêts régionaux.

En conséquence, nous soumettons les considérations suivantes à l'endroit de la participation canadienne à des missions internationales:

Considérant que plusieurs témoins importants, dont des militaires de haut grade, ont exprimé des opinions très critiques quant à l'organisation des missions de paix, à la structure de décision sur le terrain, au pouvoir extrêmement limité des Casques bleus pour accomplir leurs missions, à la bureaucratisation qui entraîne des coûts prohibitifs et des délais déraisonnables et finalement au manque de volonté politique des États qui refusent souvent leur participation, même en cas d'extrême urgence;

Considérant qu'un large consensus international s'est dégagé en faveur d'une réforme en profondeur de l'ONU, et que le ministre canadien des Affaires étrangères y a souscrit;

Considérant que le Canada est plus que jamais sollicité comme participant à des missions de paix et qu'il est de plus en plus perçu comme le 9-1-1 de l'ONU;

Considérant que le Canada dispose de ressources trop limitées pour s'engager dans tous les foyers de troubles, d'où résulte la nécessité d'ordonner nos interventions prioritaires selon des critères à définir;

Considérant que l'ONU souffre présentement d'un manque de légitimité pour intervenir dans certaines zones de conflits (ex. Somalie, Rwanda, Nagorny-Karabakh, Moldavie), du fait que la composition actuelle de son Conseil de sécurité exclut trop de pays influents;

Considérant que la sécurité n'est pas menacée seulement par des conflits militaires mais encore d'avantage par la pauvreté;

Considérant que l'ONU est l'institution par excellence pour surveiller le respect des droits de la personne dans le monde mais qu'elle ne possède aucun pouvoir concret pour empêcher certains pays de les transgresser;

Considérant que l'ONU éprouve de la difficulté à intéresser les grandes puissances à certains conflits, ce qui conduit à l'abandon de missions faute de contingents suffisants;

Considérant que les missions de paix ne sont pas toujours bienvenues par les populations locales elles-mêmes, et qu'à cet égard l'ONU doit renforcer considérablement sa crédibilité et sa légitimité;

Il est certain qu'en développant un système régional de gestion des conflits susceptible de mettre à contribution des pays du tiers-monde (comme le démontre le cas d'Haïti par exemple), on peut contribuer à modifier cette attitude, mais il faudra que la reconnaissance du tiers-monde soit inscrite de façon beaucoup plus fondamentale dans les institutions si on veut parvenir à un système international davantage respecté.

Sur ce plan précis, le Canada peut, comme il l'a fait dans le passé, montrer la voie et contribuer à bien démarquer les intérêts de la communauté internationale de ceux des États. Il importe donc que la mission de l'ONU soit dessinée de manière à éviter les conflits d'intérêts, car le tiers-monde n'acceptera pas éternellement d'être la cible des interventions onusiennes. Il est d'ailleurs remarquable de constater que, présentement, les forces favorables à la réforme de l'ONU sont essentiellement composées de pays industrialisés, pendant que le tiers-monde penche en faveur du statu quo. Si une ONU renouvelée devient un moyen additionnel d'imposer la volonté du Nord aux pays du Sud, il n'est pas du tout certain qu'on atteindra les objectifs de stabilisation du monde. La démonstration que la "Pax Onusia" pourra se substituer à la "Pax Americana" reste à faire et le Canada est appelé à y jouer un rôle fondamental.

Plusieurs types de missions de paix ont vu le jour depuis la création de cet organisme en 1945. Successivement, la communauté internationale a participé à des opérations préventives (comme en Macédoine), à des opérations traditionnelles de paix (comme à Chypre), à l'élaboration de mise en oeuvre d'ententes entre les parties (comme en Namibie), à des missions humanitaires (comme en Bosnie), à des opérations d'imposition de la paix ou de "Peace Enforcement" (comme en Somalie et au Koweït) et à des missions d'imposition de cessez-le-feu (comme en Somalie). Le Canada a participé à tous ces types de missions, ce qui lui confère une grande expérience et une grande crédibilité en ce domaine. Il doit d'autant plus assumer un leadership sur cette question qu'il apparaît comme tout désigné pour proposer l'urgence d'une réforme onusienne.

Il faut donc se demander s'il ne serait pas à la fois plus efficace et moins risqué pour la crédibilité de l'ONU d'instituer un système international des missions de paix qui responsabilise plus de pays et s'appuie sur les communautés qui ont le plus immédiatement intérêt au règlement du conflit visé. La suggestion de promouvoir la mise sur pied d'un réseau militaire régionalisé pourrait sans doute permettre d'importantes avancées dans ce domaine. Mais le Canada doit également se demander si sa mission "universelle" n'est pas trop ambitieuse et s'il ne serait pas plus indiqué de concentrer ses efforts dans les régions du monde où sa présence est plus "naturelle", comme en Amérique (Nord, Centre et Sud), en Europe et dans la zone Pacifique. En se donnant un profil plus régional, le Canada pourrait mieux gérer et planifier les demandes de l'ONU tout en offrant une préparation plus adéquate et plus complète à ses troupes.

BLOC QUÉBÉCOIS

RAPPORT DISSIDENT DES DÉPUTÉS DU BLOC QUÉBÉCOIS MEMBRES DU COMITÉ MIXTE SPÉCIAL SUR LA RÉVISION DE LA POLITIQUE DE DÉFENSE DU CANADA

INTRODUCTION

Nous nous voyons contraints du rapport majoritaire en exprimant, relativement à plusieurs aspects du rapport, des points de vue différents.

Avant même la création de ce comité mixte spécial, nous nous sommes opposés à élargir le précédent Comité permanent de la Défense nationale et des Affaires des anciens combattants pour en faire un comité mixte où siègeraient des sénateurs. Pour nous, le Sénat n'est pas une Chambre démocratiquement élue et la participation de ses membres aux travaux du comité dénature le caractère véritablement parlementaire que doit revêtir la révision de la politique de défense.

De plus, nous contestons la procédure mise en place pour le fonctionnement des travaux du comité. Celui-ci a dû aborder des questions relatives aux Forces armées canadiennes (FAC) sans considérer, de prime abord, ce que devraient être nos grandes orientations en matière de défense. Par exemple, le processus de délibération retenu par les membres du comité postulait, à toutes fins pratiques, une bonification de l'accroissement matériel et des ressources humaines afin d'accéder à la plus grande polyvalence possible dans nos missions de paix, alors que le comité ne s'est même pas interrogé sur la nature et le sens de ces missions, dans le contexte de la réforme de l'ONU et des autres institutions stratégiques internationales.

Voilà pourquoi nous désirons exprimer notre dissidence sur plusieurs points qui nous apparaissent fondamentaux, ce qui modifie plusieurs des recommandations du rapport majoritaire.

POINTS MAJEURS DE LA DISSIDENCE DES DÉPUTÉS DU BLOC QUÉBÉCOIS MEMBRES DU COMITÉ 1) RECOMMANDATIONS CONCERNANT L'ONU

Malgré nos avis répétés sur cette question, le comité n'a jugé bon qu'en dernière instance de s'intéresser à la réforme de l'ONU, sous-estimant les conséquences qu'une telle réforme entraîne inévitablement sur les autres recommandations du rapport. Par conséquent, tout le volet traitant des missions de paix du Canada à l'étranger s'en trouve altéré.

À l'ONU, le pouvoir de statuer sur les actions de nature militaire relève essentiellement du Conseil de sécurité. Plusieurs pays occidentaux envisagent favorablement d'élargir le Conseil de sécurité aux puissances japonaise et allemande, mais semblent beaucoup moins emballés à l'idée de reconnaître un pouvoir international accru à des pays du tiers-monde. Cette réticence explique en partie pourquoi le tiers-monde adopte actuellement une attitude globalement opposée à la réforme de l'ONU et perçoit parfois avec une franche hostilité les interventions des casques bleus.

Le Comité mixte spécial a accepté que le projet de rapport modifié soit adopté comme rapport du Comité du Sénat et de la Chambre des communes.

Un exemplaire des Procès-verbaux et témoignages pertinents du Comité mixte spécial sur la politique de défense (*fascicules 1 à 31 et 32 qui comprennent le présent rapport*) est déposé.

Respectueusement soumis,

Honorable Pierre De Bané, c.p., c.r., sénateur
Honorable William Rompkey, c.p., député

Coprésidents

Les annexes ci-après, qu'a acceptées le Comité, figurent dans le volume qui fait pendant au rapport.

Annexe A	Liste des témoins et des mémoires
Annexe B	Glossaire des termes et des abréviations
Annexe C	Les Forces canadiennes <ul style="list-style-type: none"> i. Données de base ii. Unités opérationnelles, 1998 iii. Unités de la Réserve iv. Engagements internationaux
Annexe D	Chronologie des activités et des réalisations des Forces canadiennes, de 1970 à 1994
Annexe E	Structure de commandement des Forces canadiennes <ul style="list-style-type: none"> i. actuelle ii. proposée
Annexe F	Infrastructure des Forces canadiennes <ul style="list-style-type: none"> i. Bases, stations et détachements des Forces canadiennes—1998 ii. Réductions dans l'infrastructure des FC—Budget de 1994 iii. Fermetures d'installations des Forces canadiennes—de 1958 à 1994
Annexe G	Mission de maintien de la paix des Forces canadiennes dans l'ex-Yougoslavie

effet, redevables à nos enfants de ne pas négliger l'une des obligations fondamentales qu'il nous incombe de remplir en tant que nation. *En fin de compte, le présent document est plus qu'un rapport sur notre politique de*

défense, c'est un plaidoyer pour le Canada — pour ce que nous sommes et pour ce en quoi nous croyons. Nous sommes persuadés que le gouvernement tiendra compte de cette double perspective en examinant les recommandations que nous avons formulées.

CONCLUSION

notre contribution militaire au maintien de la paix et de la sécurité.

Les Canadiens ont démontré qu'ils sont prêts à faire leur part pour bâtir un monde plus sûr. Pour les membres du Comité, il s'agit là d'une priorité fondamentale. C'est ici que la notion de responsabilité entre en jeu. Si nous voulons assumer nos responsabilités en tant que pays et en tant que société pacifique et démocratique, il est alors de notre devoir de défendre nos valeurs quand elles sont menacées.

Il ne s'agit pas d'essayer de jouer le rôle de policier dans le monde entier avec nos ressources limitées. Cela ne signifie pas non plus que les Canadiens seront toujours les premiers gardiens de la paix à s'interposer entre les belligérants ou à former le plus gros contingent. Nous ne pouvons ni ne devons le faire. Nous avons un rôle à jouer et nous devons essayer de le faire de manière efficace selon des termes clairement compris par tous.

Ce que nous essayons de dire dans le présent rapport, c'est que le Canada ne peut échapper à la dimension internationale de ses intérêts et de ses responsabilités en matière de sécurité. Il nous faudra continuer d'investir des ressources, d'allieurs comparativement modestes, pour protéger nos intérêts et pour nous acquitter de nos obligations.

Nous sommes conscients du fait que nous vivons une période difficile et que les ressources financières de l'État sont limitées. Toutefois, ce que nous investissons aujourd'hui dans notre défense nous rapportera plus tard. Nous sommes, en

Le présent rapport traite de la politique de défense. Ce sujet demeure aussi important aujourd'hui qu'il ne l'a été depuis de nombreuses années, car nous sommes au seuil de grands bouleversements, que l'on ne peut facilement ni prévoir ni expliquer.

Dans les pages précédentes, nous avons essayé d'expliquer comment notre Comité perçoit le nouveau contexte de défense et de sécurité, et ce que nous croyons que le gouvernement devrait faire pour protéger et défendre les intérêts du Canada dans ce contexte.

Nous avons parlé «d'intérêts» dans ce rapport parce que notre pays a des intérêts qui sont intimement liés au rôle qu'il joue au sein de la collectivité mondiale.

Ces intérêts sont en partie liés à notre sécurité économique et à la défense des valeurs que nous jugeons essentielles à l'édification d'un monde plus juste où règnent la paix et la stabilité.

Mais nous avons également, et ce depuis la création de notre pays, des intérêts distincts à protéger en matière de défense et de sécurité. Les Canadiens savent depuis longtemps que la protection de ces intérêts est tributaire d'une étroite collaboration avec nos amis et nos alliés.

Il faut également reconnaître que la réputation et l'influence dont nous jouissons dans le monde sont attribuables à

Comme l'ont montré les chapitres I et II, une bonne partie de notre vocation militaire est liée à la sécurité internationale. Le Comité estime donc qu'il est temps de dûment reconnaître ce fait en changeant le nom du Ministère et en l'appelant désormais le «ministère de la Défense». En outre, nous nous conformerions à la pratique internationale, en particulier à l'usage de l'Australie, du Royaume-Uni et des États-Unis. Le Comité recommande de réduire au minimum les frais liés à ce changement d'appellation.

Recommandation

Depuis 1923, les Canadiens sont desservis par le ministère de la Défense nationale. Compte tenu des sacrifices consentis par les Canadiens au cours des deux guerres mondiales et de la guerre de Corée, ainsi que des efforts énormes investis dans le maintien de la paix depuis 1956, on est en droit de se demander si ce nom, qui limite la notion de défense au territoire canadien lui-même, est vraiment approprié. Depuis au moins la fin des années 1800, notre défense nationale a été essentiellement assurée par notre géographie et par nos liens, traditionnellement étroits, avec nos voisins du Sud. Pour les Canadiens, la défense a toujours été et sera toujours une question de sécurité collective dans un contexte international.

Nous sommes cependant d'avis qu'il serait grandement avantageux pour les Forces canadiennes et pour le gouvernement que le premier ministre rencontre de façon régulière et selon un processus institutionnalisé le ministre de la Défense et le CEMD afin d'assurer, au plus haut niveau, un dialogue continu et la circulation de l'information sur la politique et les opérations en matière de défense. Ce faisant, le Canada, et par conséquent le gouvernement, reconnaîtrait de manière visible et symbolique l'importance vitale qu'il attache à ses intérêts et à ses responsabilités militaires en matière de sécurité. Comme on l'a mentionné au chapitre II, les Forces canadiennes comptent parmi les rares instances fédérales dont les fonctions ne sont pas partagées avec d'autres niveaux de gouvernement.

On ne peut surestimer l'utilité que présentent ces rencontres régulières pour le ministre de la Défense et le CEMD. C'est d'ailleurs l'avis exprimé unanimement par les six anciens chefs d'État-majors (les généraux Allard, Withers, Thériault et Manson, et les amiraux Anderson et Falls).

Nom du Ministère

Enfin, nous formons une recommandation d'ordre terminologique.

Recommandation

Nouveau Comité mixte : rôle international

Nos rencontres avec les responsables de l'ONU à New York nous ont rappelé que le Canada et les Canadiens étaient tenus en haute estime au sein de l'Organisation; en outre, nos entretiens avec les hauts fonctionnaires de l'administration américaine et avec nos homologues du Congrès nous ont convaincus de la valeur d'un dialogue continu avec nos voisins du Sud.

Nous reconnaissons bien entendu que leurs responsabilités et leurs intérêts en matière de sécurité sont différents des nôtres, mais chacun des deux pays constitue pour l'autre un important allié et un proche partenaire. Nous partageons aussi le désir d'aider nos gouvernements respectifs à assumer des responsabilités souvent partagées en matière de sécurité, à une époque de transformations radicales et de restrictions financières continues. Nous pouvons beaucoup apprendre les uns des autres grâce à des discussions annuelles ou bisannuelles. À tout le moins, celles-ci permettraient à nos représentants d'exposer à leurs homologues américains le point de vue propre du Canada sur les questions qui intéressent les deux pays. Les récents événements survenus en Haïti et en Bosnie démontrent l'utilité de ce genre de dialogue soutenu.

De même, nous recommanderions que le nouveau comité mixte forme une délégation permanente du Canada à l'Assemblée de l'Atlantique-Nord — la tribune parlementaire de l'OTAN — et qu'il

Rencontres avec le premier ministre

participe à ses conférences bisannuelles. Cela permettrait de faire valoir les compétences du Parlement du Canada en matière de défense au sein de cette importante institution internationale; d'autres pays ont d'ailleurs déjà adopté cette façon de faire. Cette participation concrète projetterait une image avantagieuse du Canada et lui donnerait l'occasion d'exprimer son point de vue aux alliés.

Le premier aspect touche à la relation entre l'autorité militaire responsable du contrôle et de l'orientation des Forces canadiennes, c'est-à-dire le chef d'état-major de la Défense (CEMD) et l'autorité politique, en la personne du premier ministre du Canada. Comme on a pu le constater, cette relation a toujours été excellente et elle le demeure aujourd'hui. On a pu voir récemment que chaque fois que l'exige une situation opérationnelle, telle la guerre du Golfe ou la crise d'Oka, le chef d'état-major rencontre régulièrement (voire même chaque jour) le premier ministre et l'ensemble du Cabinet. À titre de principal conseiller militaire du ministre de la Défense nationale, il va de soi que le CEMD s'entretient quotidiennement avec le ministre de diverses questions d'ordre opérationnel et politique.

gestion de la défense. Comme nous l'avons dit plus d'une fois, il n'appartient pas aux politiciens de dire aux Forces canadiennes comment faire leur travail.

Cependant, en tant que politiciens, les

sénateurs et les députés, portent un intérêt légitime aux dépenses de fonds publics,

surtout quand ces derniers servent à faire l'acquisition d'immobilisations nécessitant des dépenses importantes. C'est le

gouvernement et non pas les militaires qui doit décider du juste équilibre à maintenir entre les besoins des Forces, la capacité

financière, ainsi que les intérêts industriels et régionaux. Le gouvernement se doit de rendre compte de ces décisions au

Parlement.

Recommandations

Par conséquent, pour donner plus de

transparence aux décisions du

gouvernement touchant l'acquisition de

matériel de défense important, et à la

gestion de projets d'immobilisations

importants par les ministères de la Défense

nationale et Travaux publics et Services

gouvernementaux Canada, le Comité

recommande que :

- le Plan d'immobilisations annuel du MDN soit présenté au nouveau Comité mixte;

- dans le cas des projets d'immobilisations de plus de 30 millions de dollars, le

Comité soit informé quand ces projets

franchissent les étapes clés du Système de

gestion de programmes de la défense,

afin de pouvoir examiner ceux qu'il juge

importants.

de pouvoir examiner et approuver les plans de dépenses prévues pour les années à venir.

Indicateurs de rendement

La partie III du Budget des dépenses est

censée fournir au Parlement les outils

nécessaires pour évaluer l'efficacité des

programmes et les activités du Ministère.

Recommandation

Pour rendre encore plus utile la partie III

du Budget des dépenses du MDN, nous

recommandons que le Ministère publie des

indicateurs des progrès réalisés dans la

mise en place des moyens de défense

nécessaires.

Encore une fois, nous ne demandons pas

l'impossible et nous n'attendons pas non

plus des Forces canadiennes qu'elles

divulguent des secrets militaires. Il

incombe cependant au vérificateur général

d'effectuer un examen critique des

programmes afin d'en mesurer l'efficacité

par rapport aux objectifs et aux critères de

rendement établis. Le vérificateur général

et son personnel peuvent accomplir un

travail plus utile si ces objectifs et ces

critères sont clairement énoncés dans la

partie III du Budget des dépenses. Et, en

fin de compte, cela permet aussi aux

parlementaires de mieux faire leur travail.

Planification des immobilisations

Le Comité est conscient de la nécessité de

ne pas faire intervenir les considérations

d'ordre politique dans les fonctions de

défense, a été encore plus difficile. Le problème n'est pas tant dû aux réductions elles-mêmes, mais plutôt au fait que celles-ci semblent n'avoir aucun lien avec la politique officielle ou la situation mondiale. *Cet état de chose est grave, car il entrave la planification et la prise de décisions et a d'importantes incidences sur la disponibilité opérationnelle et les capacités des Forces.*

On considère trop souvent le budget de la défense comme une vaste réserve que l'on peut tronquer à loisir. Cette façon de procéder est néfaste et ne favorise en aucun cas la saine gestion de la trésorerie. Son moindre défaut est d'obliger les responsables à jongler avec les grands programmes d'immobilisations. Souvent, elle les force à remettre à plus tard l'achat de matériel absolument nécessaire; par exemple, il faudrait absolument remplacer les véhicules de transport de troupes dont il est encore fait usage actuellement dans l'ancienne Yougoslavie. Plus récemment, les compressions ont entraîné une réduction des effectifs (21 000 militaires de moins depuis 1989), alors que les responsabilités des Forces canadiennes s'alourdissent.

La tactique des coupures à répétition que nous avons connue ces dernières années ne permet pas aux responsables de s'adapter aux changements apportés par une première réduction qu'ils en subissent déjà une autre. Pourtant, les décideurs en matière de défense, anciens et actuels, qui ont comparu, ont clairement indiqué n'avoir rien contre certaines réductions, à condition de ne pas être pris par surprise et

de bénéficier d'une certaine stabilité à moyen et à long terme.

Recommandation

À notre avis, le gouvernement devrait s'engager à assurer une plus grande certitude au MDN et aux Forces canadiennes en matière de budget et de planification. Nous recommandons en particulier que toutes les prévisions, notamment celles relatives au financement et aux dépenses figurent à la partie III (plan de dépenses annuel) du budget du ministère de la Défense nationale; ces prévisions devront être suffisamment précises pour permettre au nouveau Comité mixte de fournir une orientation valable aux activités actuelles et d'établir les priorités futures en matière de dépenses.

Loin de nous l'idée de demander une solide garantie de financement ou de tenter vainement d'empêcher les gouvernements de changer d'avis. Il s'agit plutôt d'une volonté de reporter à un moment plus opportun l'établissement des plans et du budget de la défense, de façon à permettre au Parlement et aux Forces canadiennes de faire leur travail.

Les parlementaires ne peuvent espérer façonner les décisions du gouvernement que si le Parlement en est informé suffisamment à l'avance.

Le vote de crédits pluriannuels constituerait un autre moyen de rendre plus stable l'établissement des plans de défense et la gestion du budget de la défense. Le Parlement échangerait alors son rôle annuel d'approbation des dépenses proposées contre l'avantage bien plus grand

Recommandation

Quoi que l'on puisse penser des rapports annuels en général, nous considérons qu'il serait essentiel que le ministre de la Défense nationale publie un portrait complet de la situation en matière de défense; ce document ferait état des éléments suivants :

- opinion du ministre sur la sécurité du monde et incidence de cette situation sur les intérêts et la politique de défense du Canada;
- questions qui d'après le ministre nécessiteront, dans les prochains mois, l'attention du Parlement ou une décision de la part du gouvernement.

Ce portrait annuel devra automatiquement être transmis au nouveau comité mixte permanent chargé de l'examen de la politique de défense et des questions de sécurité internationale.

Supervision par le Parlement : budget et importants marchés

La majorité des membres du Comité s'entendent sur les deux points suivants, essentiels à la supervision efficace par le Parlement de toute activité du gouvernement :

- il faut disposer d'informations pertinentes (émanant habituellement du gouvernement lui-même);
- il faut disposer du temps et des ressources nécessaires pour évaluer ces informations.

La tâche du Parlement ces dernières années, dans le contexte actuel dominé par les réductions annuelles du budget de la

par ces conflits régionaux, et cela à juste titre puisque des milliers de militaires ont été envoyés à l'étranger ces dernières années, souvent en des endroits dangereux, pour défendre les intérêts du pays et honorer ses obligations sur la scène internationale.

Recommandation

C'est la raison pour laquelle le Comité recommande que le Sénat et la Chambre des communes réservent une journée par an à un débat sur la politique de défense, afin que le gouvernement puisse s'adapter à la nouvelle conjoncture.

Il ne s'agira pas là d'un débat de pure forme entrepris pour faire plaisir aux militaires. Les Chambres débattront des questions importantes que tous les Canadiens veulent voir traitées aujourd'hui et demain. Une telle mesure permettra au gouvernement et au pays tout entier de réfléchir à la question de façon approfondie. Tous les Canadiens, quelle que soit leur opinion sur la question, seront heureux de pouvoir s'exprimer sur la sécurité, ainsi que sur le maintien et le rétablissement de la paix.

Portrait annuel de la situation en matière de défense

Ces dernières années, la tendance parmi les ministères, a été d'éviter la production de rapports annuels, ces documents étant jugés peu utiles et sans grand intérêt pour les parlementaires.

Étude de la question par le Parlement

ment

déploiment soit précédé d'un débat au Parlement.

Le Parlement a ici un rôle important à jouer, comme d'ailleurs chaque fois qu'une importante politique est élaborée au niveau fédéral. La démarche que nous avons adoptée ces huit derniers mois l'a bien prouvé.

Recommandation

Par conséquent, nous recommandons que le Parlement étudie, comme il vient de le faire, la situation avant toute révision de la politique de défense ou rédaction d'un livre blanc.

Ainsi, les décisions touchant l'intérêt national et dont dépendra peut-être la vie de nos militaires seront prises sur la place publique, c'est-à-dire que tous les Canadiens intéressés par la question seront invités à s'exprimer.

Débat annuel sur la politique de défense

L'instabilité et l'incertitude qui

caractériseront l'avenir immédiat obligeront notre gouvernement à prendre encore davantage de mesures d'ordre militaire. Ce qui s'est passé depuis 1989 — guerre du Golfe, guerre civile en ex-Yougoslavie, troubles en Afrique centrale, en Asie du Sud-Est et en Amérique centrale — l'a clairement prouvé. Pour la première fois depuis des années, les Canadiens sont extrêmement préoccupés

sécurité internationale. Il faudra faire en sorte d'assurer la représentation de toutes les régions dans ce comité.

Débat parlementaire avant tout déploiement à l'étranger

Une politique de défense crédible ne peut se passer de l'appui des citoyens, qui doivent s'entendre sur les principes à adopter et les objectifs visés, qu'il s'agisse de maintenir la politique actuelle ou d'en adopter une nouvelle.

Dans la conjoncture mondiale actuelle, les récents événements n'ont fait que confirmer le rôle essentiel du Parlement. Pendant la guerre du Golfe, par exemple, le gouvernement d'alors avait déposé une motion relative au déploiement des militaires canadiens sur le théâtre des combats. En 1994, les décisions du gouvernement relatives à l'envoi de Casques bleus Canadiens en ex-Yougoslavie ont été précédées de deux débats très fructueux sur les opérations de maintien de la paix.

Recommandation

Les Canadiens n'accepteraient pas, et c'est tout à fait normal, que l'élaboration de la politique se fasse à huis clos et qu'on les mette devant le fait accompli. En outre, le gouvernement ne doit pas non plus envoyer les militaires à l'étranger sans tenir auparavant à ce sujet un débat public et sans que les Canadiens aient pleinement signifié leur accord. Nous voulons que, sauf en des circonstances exceptionnelles, tout

CHAPITRE VI :
RÔLE DU PARLEMENT

- faire pour cela appel aux représentants de tous les partis présents au Sénat et à la Chambre des communes;
- se doter du personnel qualifié nécessaire.

Création d'un comité mixte permanent

Le fait que notre Comité se composait de

députés et de sénateurs s'est révélé particulièrement fructueux. Cela nous a permis de profiter de l'expérience de comités des deux Chambres — le Comité permanent de la Chambre des communes et le sous-comité spécial du Sénat. Cela a également rendu possible une économie de temps et d'argent. Nous avons ainsi pu atteindre, entre les partis, un consensus plus solide que cela n'aurait été le cas autrement.

Recommandation

Pour ne pas perdre les bienfaits de cette collaboration, nous recommandons la création d'un nouveau Comité mixte permanent du Sénat et de la Chambre des communes chargé de l'examen de la politique de défense et des questions de

Les membres du Comité ont entendu, au cours des huit derniers mois, un grand nombre de témoins très férés. Ils ont également passé de longues heures à débattre des recommandations présentées ici.

Quelles que soient nos vues personnelles sur les différents aspects de la politique ou des opérations de défense, il est un élément sur lequel nous sommes d'accord : le Parlement doit jouer un plus grand rôle en matière de définition et d'examen de la politique de défense.

Cela signifie qu'il faut trouver les moyens d'institutionnaliser la démarche que nous venons d'adopter, c'est-à-dire :

- étudier régulièrement et ouvertement la politique de défense et les questions importantes relatives au financement et aux marchés;

Principales propositions	
• Création d'un nouveau comité mixte chargé de l'examen de la politique de défense et des questions de sécurité internationale, les régions devant y être dûment représentées.	
• Tenue d'un débat parlementaire en bonne et due forme avant tout déploiement des Forces canadiennes à l'étranger.	
• Étude parlementaire avant toute révision de la politique de défense ou rédaction d'un livre blanc.	
• Tenue d'un débat, une journée par an, sur la politique de défense.	
• Communication au Parlement de plus d'informations sur le plan d'immobilisations et les indicateurs de rendement du MDN.	
• Rencontres régulières entre le premier ministre, le ministre de la Défense et le chef d'État-major.	
• Modification du nom du ministère de la Défense nationale afin de refléter l'engagement du Canada dans les opérations internationales de maintien de la sécurité.	

Protection civile

Ici, également, le Comité considère que la situation actuelle donne entière satisfaction: le ministre de la Défense nationale est responsable de la protection civile et est secondé par une unité spéciale de son ministère.

Cette façon de procéder permet une utilisation intelligente, à des fins civiles, des installations, des ressources et des effectifs des Forces canadiennes et du MDN.

Aide aux autorités civiles

Dans la même veine, le Comité juge tout à fait approprié que les Forces canadiennes continuent de prêter main forte aux autorités civiles fédérales et provinciales dans les nombreuses circonstances où, de par leur formation et leurs aptitudes, les militaires sont les mieux placés pour rendre service au public (incendies de forêt, terrorisme, attaques à la bombe, etc.).

«La Chambre de commerce de Calgary recommande donc que le gouvernement fédéral encourage les employés à appuyer les réservistes, afin que les employés puissent s'acquitter de leurs responsabilités comme membres des forces canadiennes».

M. Martin Salloum

Soutien à la recherche

Le ministère de la Défense nationale consacre actuellement environ 1,6 million de dollars par année à un programme de subventions à l'intention des universités et des institutions canadiennes offrant des

programmes d'études en matière de défense ou de sécurité. Nous estimons que ce modeste programme constitue un investissement des plus rentables puisqu'il permet la formation hautement spécialisée d'experts en matière de défense. C'est pourquoi nous recommandons son maintien.

Le MDN consacre également environ 250 millions de dollars par an à la recherche et au développement scientifiques, fonds qui vont le plus souvent aux industries et aux universités canadiennes. En raison du développement, dans le monde entier, de la technologie militaire, il est essentiel que les Forces canadiennes se tiennent au courant des nouveautés, afin d'être toujours efficaces et d'éviter les mauvaises surprises. Par conséquent, la part du budget actuellement consacrée à ces domaines représente un investissement raisonnable. Toutefois, quand les technologies auront des applications de nature civile, elles devront être rapidement transférées au secteur privé.

Communication avec le public

Le Comité pense que le ministère de la Défense nationale pourrait mieux faire en matière de communication avec le public. Il devrait le renseigner davantage sur les activités des Forces canadiennes, ainsi que sur la portée et la fréquence de leurs opérations. Par conséquent, le Comité recommande que le MDN et les Forces canadiennes consacrent davantage d'efforts à l'information du public, en faisant appel aux médias et à leurs propres conférenciers.

Recommandations

Par conséquent, nous recommandons que les Forces canadiennes prennent les mesures nécessaires pour que les femmes continuent d'avoir accès aux programmes de formation, aux postes qu'elles désirent occuper et aux possibilités de promotion.

Nous demandons également instamment au chef d'état-major et au sous-ministre de prendre toutes les mesures nécessaires pour éliminer des milieux de travail au sein des Forces canadiennes et du ministère de la Défense toute trace de harcèlement sexuel. Dans ce domaine également et malgré quelques problèmes survenus ces dernières années, de grands progrès ont été réalisés dans l'élaboration de nouvelles politiques visant à lutter contre le harcèlement sexuel. Il faut continuer dans cette voie.

La formation

Les Forces canadiennes utilisent présentement des simulateurs et d'autres moyens perfectionnés de formation dans tous les éléments. Quand ces moyens sont rentables et efficaces sur le plan militaire, il faut en encourager l'utilisation. Ces dernières années, les Forces canadiennes ont eu davantage recours aux installations d'entraînement du secteur privé, quand cela était plus économique et plus valable d'un point de vue opérationnel; ce fut le cas, par exemple, de l'entraînement au pilotage. Il faut également encourager cette démarche. Par ailleurs, le gouvernement

devrait aider les entreprises canadiennes à commercialiser à l'étranger leurs programmes, leurs services et leur technologie dans les domaines de l'entraînement et de la formation.

Autres activités relatives à la défense

Recherche et sauvetage

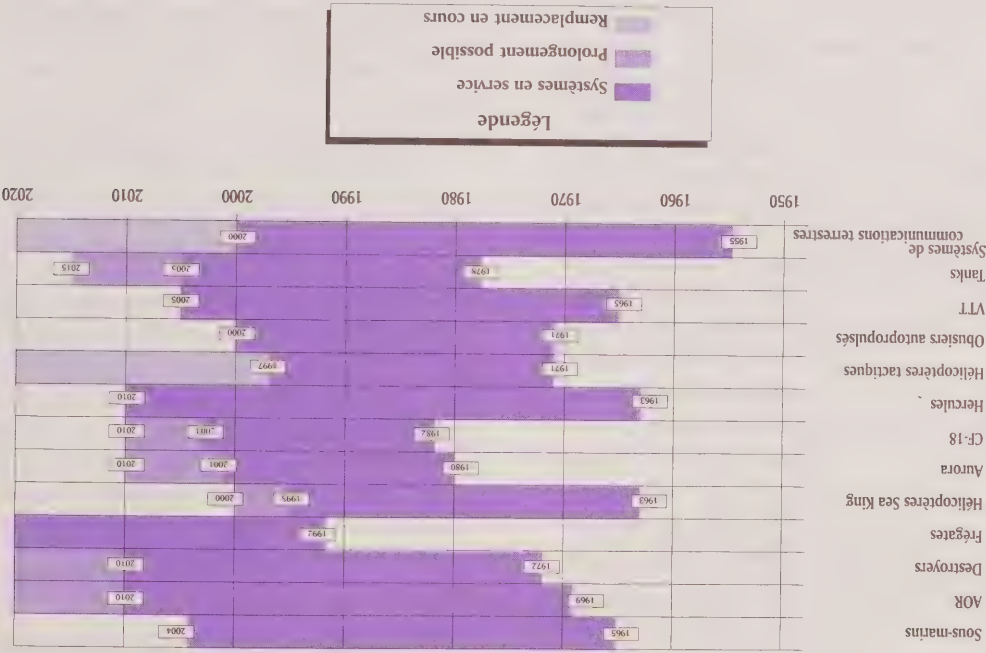
Il s'agit d'une des principales responsabilités, à long terme, des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Le Comité recommande que soit maintenue l'entente actuelle selon laquelle le MDN assume la principale responsabilité en matière de recherche et de sauvetage et travaille en collaboration avec d'autres ministères et organismes, notamment Transports Canada, Pêches et Océans et la GRC.

Les opérations de recherches et de sauvetage sont particulièrement difficiles dans l'Arctique. Une collaboration stratégique multilatérale entre les États dont le territoire donne sur le pôle rendrait par conséquent la tâche de chacun plus facile. En outre, le Comité est d'avis que ce dialogue permettra de renforcer la confiance mutuelle des différents États et s'inscrirait par conséquent dans la ligne des efforts déployés par le Canada au Moyen-Orient. Il permettra peut-être un jour la création de la zone arctique démilitarisée qui fait l'objet d'une recommandation au chapitre I.

73 000 militaires, et il n'existe aucune limite au recrutement des femmes. Ce sont les décisions rendues par la Commission canadienne des droits de la personne qui ont obligé le gouvernement à prendre d'importantes décisions en vue d'accroître la présence des femmes au sein des Forces canadiennes. De nos jours, tous les postes et tous les corps de métier sont accessibles aux femmes, sauf en ce qui concerne le travail dans les sous-marins.

Cela constitue un important pas en avant, mais en pratique, beaucoup de chemin reste à parcourir pour assurer une participation équitable des femmes et des hommes à tous les niveaux et dans tous les postes, compte tenu évidemment du principe du mérite sur lequel repose toute carrière dans les Forces canadiennes. Le Comité craint qu'en cette période marquée par les réductions d'effectifs et de budgets, la carrière des femmes soit entravée et que celles-ci perdent une partie du terrain conquis.

Durée de vie - Matériel principal



l'effort militaire global du Canada. Il est d'avis que les modestes ressources financières qui lui sont accordées doivent être maintenues et que le programme devrait être principalement axé sur le civisme et le développement personnel des Cadets.

Marchés

L'achat de matériel est essentiel aux opérations de n'importe quelle armée. Cela est particulièrement vrai à notre époque, où les armes deviennent de plus en plus complexes et où les étapes de la planification et de la livraison peuvent s'étaler sur 15 ans ou plus.

On doit signaler par ailleurs :

- la tendance regrettable de la part des Forces canadiennes de trop spécialiser leurs besoins et de profiter de chaque commande pour tenter de se constituer l'arsenal le plus sophistiqué possible;
 - l'imposition, ces dernières années, par le Conseil du Trésor d'une série de mesures (justifiées) relatives à la surveillance des dépenses;
 - la tendance de la part des gouvernements fédéraux réussis de surtout voir dans les marchés de matériel de défense les avantages qu'ils présentent pour l'industrie ou pour le développement économiquement régional.
- Ces facteurs combinés ont favorisé la prolifération d'une bureaucratie chargée du contrôle et de la gestion des marchés publics qui n'est plus en rapport avec les besoins réels des Forces.

Recommandations

Il est nécessaire, et cela aurait dû être fait depuis longtemps, de réduire la taille de ce mastodonte. Par conséquent, nous recommandons ce qui suit :

- le gouvernement doit s'engager publiquement à acheter du matériel tout fait, ce qui lui éviterait d'engager des frais importants à l'achat et à la production d'équipement complexe, unique et sur mesure, processus qui est lent et qui a caractérisé trop de contrats ces dernières années;
- dans cet esprit, les politiques d'approuvisionnement du Ministère et des Forces canadiennes devraient être axées sur l'achat de produits disponibles dans le commerce, autant que possible;
- le sous-ministre et le chef d'état-major, en collaboration avec les hauts fonctionnaires des ministères responsables, doivent prendre des mesures immédiates pour refondre et moderniser le processus des marchés publics. Toute la question des marchés de matériel de défense devra être examinée par le nouveau comité mixte.

Les femmes dans les Forces canadiennes

Le nombre des femmes au sein des Forces canadiennes a augmenté ces dernières années, mais pas énormément. Dans les années 70, pour un effectif total de 80 000 personnes environ, le nombre de femmes était officiellement limité à 1 500.

Aujourd'hui, on compte environ 8 000 femmes pour un effectif total de quelque

soulève des questions de longue date, à savoir :

- comment fournir davantage l'assurance que les réservistes seront disponibles pour le service quand on a besoin d'eux
- comment assurer aux réservistes que le fait de servir leur pays ne leur fera pas perdre un emploi régulier ni ne leur causera d'autres difficultés
- comment inciter les employeurs du secteur privé à embaucher des réservistes et à protéger leur emploi.

Après un examen minutieux de la question, et à la lumière de l'excellent travail du Conseil de liaison des Forces canadiennes, le Comité n'a pas juger bon de recommander l'adoption d'une loi visant à protéger les droits des réservistes en matière d'emploi, car toute protection officielle risquerait d'inciter les employeurs prudents à ne pas engager de réservistes ou à ne pas leur donner de chance d'avancement.

Recommandations

En conclusion, il faut faire davantage dans le domaine de l'emploi et des avantages des réservistes. C'est une question sur laquelle pourrait se pencher le nouveau comité mixte. D'ici là, le gouvernement lui-même doit montrer la voie, à titre d'employeur, en libérant les réservistes pour qu'ils puissent servir et en faisant en sorte que l'emploi et la carrière des réservistes bénéficient d'une protection complète et pour encourager les provinces et les municipalités à faire de même.

Le Comité recommande également que le gouvernement :

- adopte des «contrats» à caractère plus exécutoire dans le cas des réservistes
- mette l'accent sur le recrutement de réservistes qui sont vraiment prêts à faire du service actif,
- examine divers moyens d'inciter les employeurs, en particulier dans le secteur des petites entreprises, à embaucher des réservistes et à les garder à leur emploi.

«Les Canadiens oublient souvent que les Forces armées participent aux différents aspects de la vie canadienne. Elles contribuent à faire des jeunes Canadiens de meilleurs citoyens grâce aux programmes des cadets dans l'ensemble du pays. Elles offrent une formation excellente aux réservistes dont ils peuvent ensuite se servir dans leurs emplois civils».

M. Robert G. Stewart

Les Cadets

Les mêmes qualités, qui font des Forces canadiennes une institution nationale unificatrice d'une telle importance, se retrouvent chez les Cadets de l'air, de la marine et de l'armée. Les organisations de Cadets sont une forme unique de partenariat entre les militaires et un commanditaire civil. Elles rassemblent des milliers de jeunes canadiens pour des activités axées sur le civisme, le leadership et l'exercice physique et donnent aux participants une connaissance globale des trois éléments des Forces canadiennes.

Recommandation

Le Comité considère que le programme des Cadets constitue un élément important de

L'utilisation accrue de réservistes dans le cadre des opérations de la Force régulière

Disponibilité des Forces

d'être étudiée.

situation d'urgence. La question mérite surveillance, recherches et sauvetage, aux Rangers, dans les domaines suivants :

Il serait possible d'avoir davantage recours important de la Réserve.

coûteuses, constituent un élément Rangers, dont les opérations ne sont pas le Canada sur toute cette région. Les un signe clair de la souveraineté qu'exerce La présence des Rangers dans le Nord est

Canadian Rangers

histoire au service d'un avenir productif.

puissent mettre leur tradition et leur structure existante, afin que les unités moyens de faire un meilleur usage de la assumer; au contraire, il faut trouver les doivent se perdre dans les nouveaux rôles à soutenir des hauts-faits de ces unités Réserve (composée de régiments) ni que le façon importante la structure actuelle de la Cela ne signifie pas qu'il faille tronquer de mieux définis.

est plus réduite et dont les rôles sont déjà Réserve des communications, dont la taille Réserve navale, la Réserve aérienne et la Cette recommandation touche moins la compétences civiles plus spécialisées.

oublier de faire appel, au besoin, à des d'armes de combat traditionnels, il ne faut si la Milice demeurera axée sur des rôles régulière sont déployées à l'étranger. Même quand les unités de soutien de la Force n'est pas suffisamment présent, surtout

Le Comité recommande que la mission de la Réserve, et en particulier celle de la Milice, soit révisée dans le cadre du concept de la force totale. La Réserve devrait davantage soutenir les forces de combat, élément qui

Recommandation

la Force totale.

avec la Réserve dans le cadre du concept de nouveau contexte, il faut faire de même vocation de la Force régulière dans ce dans le monde actuel. Si l'on modifie la Guerre mondiale, il a perdu sa raison d'être importance vitale pendant la Seconde en cas de mobilisation générale a été d'une noyau d'une armée pouvant être constituée traditionnel de la Réserve en tant que chapitres I et II, même si le rôle Comme l'a démontré notre analyse dans les techniciens en informatique);

• des capacités et des services qu'il serait onéreux de maintenir au sein des Forces et qui sont plus facilement accessibles dans la population civile (p. ex. unités de combat, en cas de besoin (en l'absence de toute obligation juridique, cette participation se fait à titre volontaire);

• du personnel de remplacement pour les unités de combat, en cas de besoin (en l'absence de toute obligation juridique, cette participation se fait à titre volontaire);

réservistes fournissent les éléments la «force totale» est maximale quand les La contribution de la Réserve au concept de les Forces et les Canadiens;

conservé les rapports essentiels que la Réserve entretient avec la collectivité et de maintenir la tradition qui veut que les unités de la Réserve fassent le lien entre

Le moral pose un problème aujourd'hui, car

on demande au personnel des Forces canadiennes de faire trop avec trop peu :

- trop peu d'équipement moderne;

- trop peu de troupes de remplacement pour une période raisonnable de détente

entre les affectations outre-mer;

- des réductions successives du budget et des effectifs, qui font peser un lourd

fardeau sur des unités déjà utilisées au

maximum, ce qui a causé de l'insécurité.

Les recommandations du présent Rapport

visent à régler tous ces problèmes. Il ne fait

aucun doute que l'application de nos

recommandations améliorera le moral au

sein des Forces canadiennes.

Nous formulons aussi des recommandations

qui amèneront d'importants changements

au sein des Forces. Nous croyons qu'il

importe de bien surveiller ces changements

pour en mesurer l'effet sur le moral des

troupes.

Langue

La Constitution précise que le français et

l'anglais sont les langues officielles du

Canada. Par conséquent, les Forces

canadiennes devraient continuer de

déployer tous les efforts possibles afin

d'assurer la reconnaissance et l'utilisation

appropriées des deux langues officielles

dans les opérations, la formation et les

publications, et dans ce contexte, la

représentation appropriée des membres des

deux groupes linguistiques au sein de

toutes les occupations et à tous les échelons

des Forces.

La Réserve

La Réserve est un atout de première

importance pour le Canada, mais on ne lui

a pas donné le soutien et les tâches voulues

pour lui permettre de bien soutenir les

Forces régulières.

Actuellement, près de 250 millions par an

(salaires et coûts d'exploitation) sont

consacrés à la première Réserve et à la

Réserve supplémentaire. La première

Réserve compte 30 000 membres, répartis

entre la Réserve navale, la Milice, la

Réserve aérienne et la Réserve des

communications. Les réservistes effectuent

en moyenne quelque 60 jours de service par

an. La Réserve supplémentaire, composée

d'anciens militaires qui ont accepté de

servir en cas d'urgence nationale, compte

environ 68 000 hommes et femmes.

Un grand nombre de réservistes jouent

actuellement un rôle de première

importance dans les opérations. À un

moment donné, près de la moitié des

militaires dans certaines unités envoyées en

ex-Yougoslavie étaient réservistes. Les

officiers dont ils relevaient ont déclaré au

Comité avoir toujours eu affaire à des

militaires de premier ordre.

Le public s'est beaucoup exprimé au sujet

du rôle de la Réserve. Les points qui

ressortent des témoignages sont les

sujets suivants :

- il faut trouver les moyens de rendre la

Réserve plus utile aux forces régulières;

- il faut trouver les moyens de rendre ses

activités plus économiques;

- il faut trouver les moyens, tout en

favorisant les éléments ci-dessus, de

Moins de personnel militaire rem- plissant des fonctions «civiles»

Pour utiliser au mieux nos ressources, il faudrait également se pencher sur ce que l'on pourrait appeler les professions et les métiers «non militaires» que l'on trouve actuellement au sein des Forces canadiennes.

L'expression «non militaire» est mal appropriée; nous pensons en fait aux fonctions qui ne sont pas uniques aux Forces canadiennes : pompiers, dentistes, techniciens informatiques.

Le Comité reconnaît que c'est souvent pour de bonnes raisons que l'on conserve ces groupes professionnels au sein des Forces, notamment lorsqu'il faut les déployer pour des opérations outre-mer. Nous n'avons nullement l'intention de rabaisser la contribution des militaires appartenant à ces groupes.

Il reste cependant que les militaires sont un atout précieux pour les Forces canadiennes et pour notre pays. Ils sont moins nombreux que nous le souhaiterions et nous en avons certainement besoin de davantage.

Recommandation

Pour rentabiliser au maximum nos investissements militaires, nous recommandons un examen rigoureux des métiers et professions militaires dont les fonctions pourraient être confiées à des employés civils ou des contractuels. Cela permettrait non seulement de faire des économies, mais aussi de maximiser le

Le moral des troupes

La question du moral est certainement celle qui préoccupe le plus les membres des Forces canadiennes aujourd'hui. Tout militaire assurant le commandement d'une unité de quelque importance que ce soit, surveille constamment le moral de son personnel et prend les mesures qui s'imposent pour maintenir une bonne communication avec son personnel. Cette responsabilité «hiérarchique» du moral est au coeur du concept de commandement militaire. Le moral pose un problème aujourd'hui :

- *non parce que les hommes et les femmes sont insatisfaits de la vocation ou du style de vie militaires* — des sondages indiquent un niveau élevé de satisfaction;
- *non parce que les Forces n'ont pas une mission définie* — elles ont une mission et sont plus occupées que jamais dans pratiquement toutes les sphères d'activité;
- *non parce qu'il y a un manque de leadership* — la grande qualité des officiers supérieurs est reconnue par nous et la communauté mondiale;
- *non parce que leurs efforts ne sont pas appréciés par les Canadiens* — ils le sont; tous les soirs, les nouvelles nous montrent nos soldats, nos marins et le personnel de notre aviation en train d'accomplir un travail dans des conditions très difficiles.

souhaitable d'obliger un membre des Forces à déménager une fois tous les deux ans sous prétexte que c'est bon pour sa carrière. Cela est tout simplement trop dur pour les familles et beaucoup trop coûteux. Cela entraîne également une perte constante d'experts, d'expérience et de mémoire de l'organisation.

Recommandations

Il faut continuer dans la voie des récentes initiatives prises pour prolonger la durée des affectations au pays; ces dispositions devraient permettre d'importantes réductions des frais généraux de la Défense tout comme le feront :

- le regroupement des bases et d'autres installations;
- l'adoption de nos recommandations relatives à une diminution du nombre d'unités de commandement;
- une définition plus réaliste des besoins en matière d'affectation du personnel au sein d'une organisation rationalisée.

Contrats de courte durée

Le Comité s'est demandé si la carrière traditionnelle étalée sur 20 à 35 ans est appropriée pour tous les métiers et professions militaires. Il en est arrivé à la conclusion que non. Une carrière étalée sur toute une vie entraîne d'énormes coûts en matière d'avantages sociaux, de retraite, de réinstallations et de gestion du personnel.

Recommandations

Nous sommes au point où ces coûts ne peuvent plus être absorbés. En outre, les réductions que nous recommandons aux niveaux supérieurs signifient que pour beaucoup d'officiers, les possibilités d'avancement professionnel deviendront plus limitées.

Pour ces raisons, nous pensons qu'il serait fort avantageux, tant pour les particuliers que pour les Forces canadiennes dans leur ensemble, d'envisager la carrière militaire de manière plus souple, et de prévoir par exemple des contrats de courte durée pour certains métiers, notamment pour les métiers de combat des forces terrestres. Cela permettrait un afflux constant de jeunes gens très motivés qui pourraient atteindre assez rapidement le niveau voulu de préparation opérationnelle, rester en poste pendant une période productive de 5 ans, et retourner à la vie civile, forts de la formation, de la discipline et de l'expérience acquises dans les Forces canadiennes. Certaines de ces recrues pourraient, avec l'accord des parties concernées, rester plus longtemps dans les Forces. Pour rendre cette option plus attrayante sur le plan personnel et pour maximiser le bénéfice militaire des sommes investies dans la formation, nous recommandons que le gouvernement examine la possibilité d'encourager par divers moyens (primes, possibilités de formation, etc.) certaines personnes hautement spécialisées à passer à la Réserve et y demeurer.

Questions relatives au personnel

La gestion du personnel au sein des Forces canadiennes est une tâche complexe à bien des égards.

La carrière militaire exige un bien plus grand degré de mobilité, à l'intérieur d'une même organisation, que n'importe quelle autre profession de l'ère moderne. Cette réalité impose des contraintes aux militaires et à leurs familles, et elle alourdit considérablement le fardeau de l'organisation pour ce qui touche l'hébergement, l'éducation, la réinstallation et, par-dessus tout, la formation.

Le Comité a longuement réfléchi à l'incidence qu'ont sur la carrière militaire traditionnelle, les grandes transformations que vit notre société, qu'il s'agisse de l'évolution technologique rapide ou du nombre de plus en plus grand de familles à double salaire.

Ces changements lancent de nouveaux défis à ceux qui souhaitent améliorer la gestion et l'efficacité des Forces canadiennes. Ces changements obligent les Forces canadiennes à fonctionner comme une organisation capable de s'adapter à un monde en rapide évolution.

Affectations et réinstallation

Certes, les membres du Comité recommandaient que la mobilité soit un élément inévitable de la carrière militaire, mais ils pensent également qu'il serait très avantageux de diminuer la fréquence des déplacements du personnel à tous les niveaux. Il n'est ni nécessaire ni

collaboration avec l'officier supérieur d'état-major de chaque élément.

Pour remplacer la structure actuelle des Commandements des trois éléments, nous recommandons d'adopter une structure d'avantage fondée sur une répartition géographique et fonctionnelle, dans laquelle un seul officier de chacune des régions serait chargé de la mise sur pied d'une force et du commandement général des forces dans cette région.

Dans le cas des opérations importantes, au Canada comme à l'étranger, les ordres continueraient d'être transmis par la même voie hiérarchique, c'est-à-dire directement du Chef d'état-major de la Défense au commandant opérationnel désigné sur place.

«Selon certaines estimations 10 000 personnes s'occuperaient de la gestion de l'infrastructure des Forces armées. Il serait plus rentable que ces gens-là passent leur temps à sauter d'avion. La catégorie F et E en globe quantités de quartiers généraux, de procédures, de paperasse, etc.»

Professeur Douglas Bland

Les changements apportés au nombre et à la taille des Commandements, ainsi qu'à leur structure, auront pour effet de réduire les frais généraux et de libérer les officiers et les militaires du rang pour les besoins opérationnels plutôt que pour remplir des fonctions d'état-major.

que chacun des trois éléments traditionnels — terre, mer et air — a une structure distincte comprenant des quartiers généraux de commandement et de commandement subordonné :

- *le Commandement aérien*, dont le quartier général est situé à Winnipeg, compte des groupes subordonnés qui sont organisés de manière fonctionnelle plutôt que géographique;
- *le Commandement de la force terrestre* (c'est-à-dire l'armée de terre), dont le quartier général est situé à Saint-Hubert, compte 22 commandements subordonnés répartis géographiquement selon les régions et les districts;

- *le Commandement maritime*, dont le quartier général est situé à Halifax, compte deux commandements géographiques importants, l'un sur la côte Atlantique et l'autre sur la côte Pacifique, qui sont appuyés par d'autres commandements subordonnés.

Dans le cadre de nos audiences, on nous a répété maintes et maintes fois que la conduite de la guerre moderne — et les missions modernes de maintien de la paix — exigent l'utilisation intégrée de nombreux moyens militaires différents — à savoir des forces terrestres, aériennes et maritimes — travaillant en étroite communication et avec une compréhension commune des objectifs et des priorités. À certaines étapes de leur carrière, les membres du personnel des trois éléments reçoivent une formation commune (notamment dans le cadre du cours

élémentaire d'officier et dans les Collèges d'État-majors). Il n'est pas question de laisser entendre que leurs compétences sont interchangeables, car elles ne le sont pas, mais plutôt de faire en sorte que lorsque le Canada emploie la force militaire, au pays comme à l'étranger, il le fait de manière cohérente, intégrée et hautement efficace. L'expérience vécue par nos forces armées pendant la guerre du Golfe et, à l'heure actuelle, en Bosnie et en Croatie, montre ce que peuvent faire des militaires qualifiés dont l'appartenance à différents éléments devient source de complémentarité plutôt que de rivalité ou de friction. Dans ce contexte, le Comité estime que la structure actuelle de commandement des Forces canadiennes, qui est basée sur les trois éléments, ne se prête pas à la gestion la plus efficace des Forces canadiennes dans le nouveau contexte militaire du XXI^e siècle.

Recommandations

En particulier, le Comité recommande que, *dès la fin du processus actuel de réduction des effectifs et de fermeture des bases, les quartiers généraux des Commandements des trois éléments soient démantelés. On fera en sorte que les points de vue distincts des forces aériennes, terrestres et maritimes soient représentés à un niveau supérieur au QGDN. Les autres fonctions d'état-major particulières aux trois éléments, telles l'élaboration de la doctrine et des normes d'instruction, pourraient être exécutées au sein de l'État-major interarmées national par de petites unités travaillant en*

Plus de 25 ans après l'unification des Forces canadiennes, nous constatons aujourd'hui

échelons des Forces canadiennes.

d'avoir des structures de commandement distinctes pour ces trois éléments, à tous les

Mais ce qui est loin d'être nécessaire, c'est

l'organisation.

aériennes distinctes à un certain niveau de

des unités maritimes, terrestres et

exemple, il ne peut pas manquer d'y avoir

commandement de ces trois éléments. Par

double emploi au sein des structures de

Il est donc inévitable qu'il y ait un certain

est propre.

matériel et un système d'instruction qui lui

culture distincte; chacun a une mission, du

d'eux possède ses propres traditions et une

réalité trois éléments distincts. Chacun

unifiées depuis 1967, elles comptent en

Bien que les Forces canadiennes soient

Commandements des trois éléments

permanent.

examinée par le nouveau Comité mixte

recommande plutôt que cette question soit

une conclusion à ce sujet, le Comité

N'ayant pas été en mesure d'en arriver à

indépendants.

retour à des quartiers généraux

alors que d'autres étaient favorables à un

appuyaient vivement une telle intégration,

des Forces canadiennes. Certains témoins

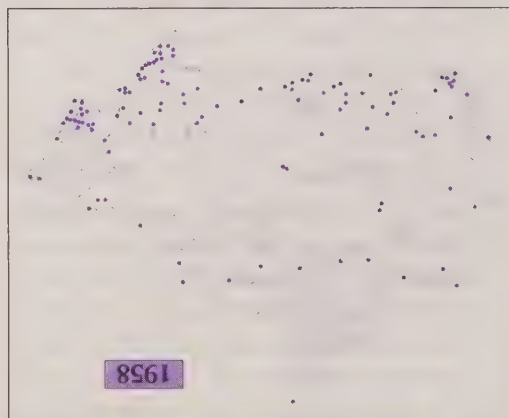
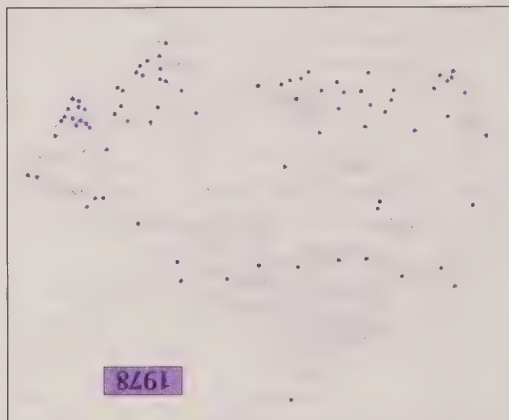
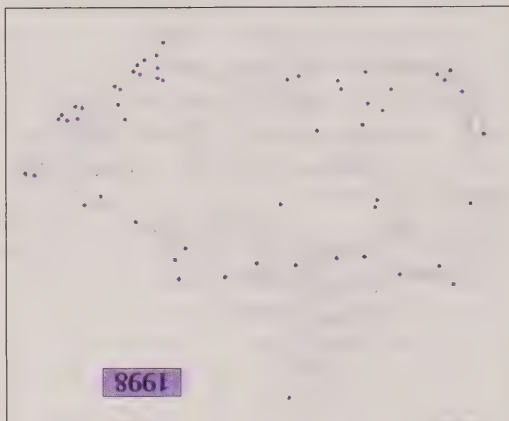
procéder compte tenu des besoins actuels

quant à la pertinence de cette façon de

entendu des témoignages contradictoires

ressources et des opérations. Le Comité a

d'assurer une gestion plus efficace des



Bases des FC
Stations et QC

Les membres du Comité ont entendu suffisamment de témoignages pour les convaincre de l'orientation des changements à effectuer. Ces orientations devraient être considérées comme un énoncé de principe dont les détails seraient fournis par le chef d'état-major de la Défense, ses conseillers et ses commandants subalternes.

Les Forces canadiennes comptent présentement 37 quartiers généraux distincts, même en tenant compte des fusions récentes réalisées au sein du Commandement aérien et de l'élimination du Commandement des communications, en tant que structure distincte. Ces quartiers généraux se trouvent à divers niveaux de l'organisation, allant du Quartier général de la Défense nationale, à Ottawa, aux QG des commandements régionaux et de district situés un peu partout au Canada.

D'abord, il est évident que leur nombre est trop élevé. Il n'est pas nécessaire, par exemple, qu'il y ait un quartier général de district des forces terrestres dans chaque province.

Il existe un autre problème, à savoir qu'en général, ces divers quartiers généraux sont d'une taille trop importante. C'est d'ailleurs l'opinion des experts qui ont témoigné devant nous. Si d'importantes sociétés peuvent se restructurer pour diminuer les frais généraux, accélérer les délais de livraison et accroître leur efficacité, les Forces

Le Comité est d'avis qu'un examen rigoureux des fonctions des quartiers généraux au sein des Forces canadiennes, notamment du Quartier général de la Défense nationale, devrait permettre de réduire d'un tiers le nombre des quartiers généraux (c'est-à-dire que le nombre passerait de 37 à environ 25) et de retrancher au moins 4 000 personnes (50%) des effectifs militaires qui pourraient alors être réaffectés à des fonctions de combat. On pourrait également réduire 1 300 postes au sein du personnel civil.

En ce qui a trait à la réduction du nombre et de la taille des quartiers généraux, nous recommandons également que le Ministère et les Forces canadiennes examinent attentivement l'infrastructure de défense pour déterminer si elle peut faire l'objet d'autres réductions semblables, tout en évitant de se départir d'éléments pouvant être utiles dans l'avenir, pour la défense ou à d'autres fins.

Le Comité recommande également que le gouvernement permette au ministère de la Défense de conserver les recettes générées par la vente de ses biens, à condition que ces sommes soient consacrées à l'amélioration de l'infrastructure; cela réduirait le coût de fonctionnement du Ministère. Depuis 1972, les quartiers généraux des Forces canadiennes ont été intégrés au ministère de la Défense nationale afin

Recommandations

canadiennes et le ministère de la Défense nationale devraient certainement être capables d'en faire autant.

CHAPITRE V : GESTION ET ORGANISATION DE LA DÉFENSE

Commandement et contrôle

En particulier, la rationalisation des structures de « commandement et de contrôle » et l'apport de modifications au système de gestion du personnel, tant militaire que civil, devraient permettre de grandement améliorer le rapport « combattants/logistique » des Forces canadiennes. Cela ne peut qu'être avantageux pour les contribuables et les Forces canadiennes.

Dans le passé, les innovations dans le domaine militaire ont presque autant porté sur le soutien et la gestion des forces armées que sur leur aspect « stratégique ». Les membres du Comité ont bien retenu cette leçon. C'est pourquoi nous croyons que des changements appropriés au mode de gestion des Forces canadiennes permettra :

- de réduire les frais généraux;
- d'améliorer l'efficacité des opérations;
- avec le temps, de libérer le personnel militaire pour qu'il puisse remplir strictement des fonctions militaires.

Principales recommandations

- Réduire du tiers le nombre des quartiers généraux et leurs effets de moitié (environ 4 000 personnes).

- Démanteler les quartiers généraux des trois éléments et les remplacer par une structure fondée sur une répartition géographique et fonctionnelle.

- En matière d'approvisionnement, mettre en place le principe des achats de matériel tout fait, favoriser, chaque fois que cela est possible, la rationalisation des parcs.

- Réduire les dépenses grâce à une plus grande efficacité en matière d'affectation et de réinstallation des militaires.

- Favoriser les contrats à court terme pour certaines activités, en particulier dans le cas des métiers de combat de la Force terrestre.

- Faire en sorte que les changements apportés actuellement et dans l'avenir ne nuisent pas aux possibilités de carrière et d'avancement des femmes qui sont maintenant plus nombreuses dans les Forces.

- Étudier la mission de la Réserve afin de mieux utiliser les ressources des civils;
- Accorder plus d'attention aux Cadets.

Structures de commandement

Après la fonction publique fédérale, les Forces canadiennes constituent l'organisme le plus imposant au Canada. Elles opèrent 24 heures sur 24, dans trois éléments (mer, terre et air) non seulement au Canada, mais dans le monde entier. Leurs missions sont diverses: combattre des incendies, assurer le maintien de la paix, faire la guerre, etc. Il n'est donc pas surprenant qu'une organisation aussi importante soit dotée d'une structure de « commandement et de contrôle » assez complexe.

Les Forces canadiennes marchent en effet sur la corde raide. Certains experts nous ont dit que nos forces sont surutilisées, mais que le gouvernement n'est pas toujours libre de choisir les missions auxquelles il veut participer à l'étranger. En effet, la corde sur laquelle nous leur demandons de se tenir en équilibre ne cesse de s'amincir et pourrait se rompre, en raison de la surutilisation et du manque de ressources.

À la question «le Canada peut-il se contenter de moins?», nous répondons «non».

Notre armée est à peine suffisante

actuellement pour protéger nos intérêts sur la scène internationale, pour défendre la paix, instaurer la stabilité et la démocratie, valeurs sur lesquelles repose notre pays. Pour que les militaires puissent faire le travail exigé d'eux, il faut réviser en profondeur leur mission et répartir différemment les ressources qui leur sont accordées.

En tant que parlementaires, nous avons le devoir d'informer les Canadiens de la situation et, par conséquent, de faire aujourd'hui ce qu'il faut pour assurer la sécurité du Canada au XXI^e siècle.

Chaque jour, des militaires canadiens effectuent des patrouilles à bord de véhicules qui ne sont pas suffisamment blindés pour arrêter les balles tirées par des armes modernes. Il faut faire quelque chose à ce sujet.

En 1994, deux ans après que le Canada ait commencé à participer aux opérations de maintien de la paix dans l'ex-Yougoslavie, nous avons rencontré des soldats qui en étaient à leur troisième affectation dans le cadre de cette mission. On ne peut leur demander de servir aussi souvent dans ce contexte.

«Une force de combat moderne, efficace, bien entraînée et bien équipée ne s'improvise pas. Il faut maintenir ses effectifs à des niveaux réalistes et lui donner ce qu'il y a de mieux en fait d'entraînement et de matériel en temps de paix, même si le besoin ne semble pas évident».

Professeur David Bercuson

Le Canada pourrait-il se contenter de moins? Les membres du Comité ont longuement débattu de cette question. Après tout, nous savons, autant que n'importe quel autre groupe de Canadiens, que le gouvernement fédéral doit sabrer dans ses dépenses. Nous savons pertinemment qu'on pourrait faire bon usage de l'argent du fédéral à des fins autres que militaires.

Mais ces questions comportent un enjeu réel. Nous vivons dans un monde réel où des gens souffrent et dans lequel le Canada doit chaque jour, directement ou indirectement, défendre ses intérêts.

- effectuer un débourse unique de 550 millions en immobilisations et en infrastructure échelonné sur cinq ans à raison de 110 millions par année.
- Il faudrait que l'élément Terre compte 1 000 personnes de plus afin de pouvoir augmenter l'effectif des unités de génie, de transmissions et de soutien tactique. Une telle mesure entraînerait une dépense annuelle de 60 millions de dollars pour le personnel et de 150 millions sur cinq ans pour les immobilisations et l'infrastructure.
- Nous sommes loin ici du genre de «force expéditionnaire» complète entretenue par une grande puissance comme les États-Unis ou par des pays comme l'Angleterre et la France.
- Nous sommes également très loin de l'imposante force interarmées que nous avons pu constituer lors de la Seconde Guerre. Aujourd'hui, il n'est ni possible ni pertinent, d'un point de vue militaire, de se doter de tels moyens.
- En fait, cette structure des Forces témoigne de la détermination du Canada à maintenir un potentiel de combat cohérent au sein des trois éléments (terre, air, mer) et à leur fournir soutien et protection.

Résumé

Les forces susmentionnées, renforcées de la façon décrite dans «Rotation», représentent la force intégrée minimale grâce à laquelle le Canada peut déployer à l'étranger une force militaire cohérente, utile et justifiable.

iii. pouvoir déployer indéfiniment deux groupes tactiques, comme le fait actuellement le Canada, et leur fournir le soutien nécessaire sur le plan logistique, médical, technique et des communications. Ces forces doivent aussi disposer d'une relève suffisante pour pouvoir effectuer un roulement «une fois sur cinq» (voir ci-dessous) et être en mesure de se déployer, à titre de groupe-brigade d'urgence, en cas d'opérations plus importantes ou plus exigeantes, pour un temps limité.

iv. dans le contexte du déploiement à l'étranger des forces terrestres, nous recommandons également que le Canada conserve un plein potentiel interarmes incluant l'artillerie et les blindés légers, et continue l'entraînement avec les blindés lourds en utilisant nos propres chars Leopard I modernisés.

En fait, ce que nous proposons est essentiellement ceci :

- la réduction de la capacité de l'élément air;
- le maintien à son niveau actuel de l'élément mer;
- l'augmentation du potentiel de l'élément terre par le renforcement des unités existantes jusqu'à leur effectif maximal, pour faire face aux exigences actuelles.

Les forces susmentionnées pourraient être déployées séparément ou ensemble, comme on l'a vu récemment en ex-Yougoslavie, en Somalie et pendant la guerre du Golfe.

Rotation : renforcement de la Force terrestre

Au cours des dernières années, cependant, en raison des lourdes responsabilités opérationnelles imposées à la Force terrestre et du fait que les unités ne comptaient que la moitié ou les deux tiers de leur effectif établi, on a dû faire appel à des réservistes et à des soldats d'autres unités pour combler les effectifs des unités de combat. Résultat : certains militaires ont servi plus de deux fois à l'étranger en l'espace de deux ans et demi. Par conséquent, le moral des troupes a baissé, il y a eu des départs prématurés et l'efficacité est réduite.

À l'heure actuelle, nos troupes sont habituellement déployées à l'étranger pour six mois. Il faudrait pouvoir compter au Canada quatre unités d'infanterie pour appuyer chaque unité déployée à l'étranger. Les troupes pourraient ainsi passer un an au pays entre chaque déploiement, plus une autre année pour suivre des cours de formation et se préparer à leur mission outre-mer.

Recommandations

- Pour résoudre le problème du roulement, il faut accroître les effectifs des unités de combat de la Force terrestre au Canada. Ces dernières devraient pouvoir compter sur 90 p. 100 de leurs troupes en tout temps. Il faudrait donc :
- augmenter de 2 500 militaires l'effectif de combat de la Force régulière, ce qui se traduirait par des coûts additionnels de 150 millions de dollars par année;

- ils travaillent bien avec les autres éléments des Forces canadiennes, notamment les nouvelles frégates et l'avion de patrouille maritime, le CP-140 Aurora.

Le Canada possède actuellement trois sous-marins de classe Oberon à moteur Diesel-électrique qui ont maintenant plus de trente ans. Malgré les renouvelations qu'ils ont subies, ces navires ont presque atteint la fin de leur vie utile.

La question qui se pose aux planificateurs de la défense, ainsi qu'aux membres du Comité, est de savoir s'il faut remplacer ces sous-marins?

Recommandation

Avec une certaine réticence, le Comité en est arrivé à la conclusion que, bien que du point de vue militaire il soit souhaitable d'avoir des sous-marins, il n'y a tout simplement pas lieu de se lancer dans un programme conventionnel de remplacement d'immobilisations pour les sous-marins actuels de classe Oberon. Un tel programme coûterait de 4 à 6 milliards, y compris la formation et les pièces de rechange. Le trésor canadien ne peut tout simplement pas s'offrir une telle dépense, même échelonnée sur plus de dix ans.

Notre recommandation n'est assortie que d'une seule condition. S'il s'avérait possible, dans le contexte mondial actuel de réduction des effectifs militaires, de faire l'acquisition de 3 à 6 sous-marins Diesel-électrique modernes sur une base raisonnable (c.-à-d. dans le cadre du budget d'immobilisations actuel), alors nous exhorterions le

gouvernement à examiner très sérieusement cette possibilité.

Mission n° 2 : défendre sur la scène internationale les intérêts du Canada en matière de sécurité

Les membres du Comité sont d'avis que les intérêts et les responsabilités du Canada s'étendent au-delà de nos frontières. C'est aussi vrai pour les questions de défense et de sécurité que cela ne l'est dans le domaine économique.

Pour honorer nos obligations, tant actuelles que futures, le gouvernement doit clairement s'engager à fournir suffisamment de matériel et de personnel aux Forces canadiennes afin qu'elles puissent dûment s'acquitter des missions que les Canadiens s'attendent qu'elles remplissent sur la scène internationale.

Recommandations

Pour fournir une force expéditionnaire interarmées dans le cadre de la participation du Canada à des opérations multilatérales de sécurité, le Comité recommande en outre :

- une force expéditionnaire navale c.-à-d., déployer et pouvoir soutenir indéfiniment un groupe opérationnel comprenant jusqu'à 3 frégates, un destroyer et un navire de soutien opérationnel de la classe Preserver, et déployer des avions de patrouille maritime et, si possible, des sous-marins des forces de protection de la souveraineté nationale

- pouvoir déployer et appuyer indéfiniment un escadron de 18 chasseurs

- Comme actuellement, il faut disposer d'avions de patrouille maritime (Aurora et Arcturus), de chasseurs et d'appareils de ravitaillement en vol.
- ii. une force navale capable de patrouiller la zone économique du Canada au large des côtes de l'Atlantique et du Pacifique.
- Cette force compte présentement :
- des frégates;
 - des destroyers;
 - des hélicoptères embarqués;
 - des navires de soutien opérationnel; idéalement, des sous-marins (voir ci-dessous).
- iii. des moyens anti-mines et de patrouille côtière, notamment :
- une flotte de petits navires de chasseurs de mines et de patrouille côtière dotés d'équipages formés de réservistes.
- iv. des moyens de poursuite les opérations domestiques actuelles,
- C'est-à-dire :
- des escadrons d'hélicoptères tactiques;
 - des unités d'armes de combat et des éléments de soutien (génie, communications, logistique, renseignement, etc.) organisées en groupes-brigades et pouvant être déployés, au besoin, comme des groupements tactiques.
- v. une patrouille terrestre dans l'Arctique :

- que devrait continuer d'assurer les Canadian Rangers.
 - vi. d'autres ressources pour répondre aux besoins nationaux :
 - aéronefs de transport
 - aéronefs de recherche et de sauvetage (à stratégies / tactiques;
 - des systèmes de surveillance, de commandement et de contrôle, de communications, de navigation et de recherche et de sauvetage (exploités dans certains cas en collaboration avec les États-Unis).
- Le Comité encourage le ministère de la Défense nationale et l'Agence spatiale canadienne à collaborer étroitement afin que soit pleinement reconnue l'importance de l'espace pour la sécurité du pays (surveillance, navigation et communications).
- Sous-marins
- Compte tenu de la nécessité pour le Canada de se doter d'une force navale moderne, le Comité s'est longuement penché sur la question des sous-marins. D'un point de vue militaire, il ne fait aucun doute que les sous-marins représentent une plate-forme d'armes exceptionnellement efficace et comparativement peu dispendieuse :
- ils peuvent assurer la surveillance sous-marine et en surface de grandes parties des eaux territoriales du Canada;
 - ils exigent un équipement relativement peu nombreux et peuvent fonctionner pour environ le tiers du coût d'une frégate moderne;

- *conversion du cinquième Airbus spécialement équipé en avion de transport conventionnel;*
- *augmentation de l'effectif des forces terrestres d'environ 3 500 personnes afin de satisfaire les besoins actuels et futurs du pays;*

- *important remaniement, rationalisation et réaffectation de la Réserve pour qu'elle puisse mieux soutenir, grâce à un meilleur entraînement et à une meilleure formation, la Force régulière dans ses responsabilités au Canada comme à l'étranger (voir chapitre V).*

Quand on décidera d'acheter de nouveaux hélicoptères embarqués et de recherche et de sauvetage, il faudra s'assurer que ces nouveaux aéronefs puissent fonctionner efficacement dans les dures conditions climatiques et géographiques qui nous connaissons au Canada.

Détail des recommandations

Dans le détail des recommandations nous faisons d'abord état des tâches ou missions militaires particulières à accomplir avant de déterminer quelles ressources et quels matériels sont nécessaires.

Nous sommes tout à fait conscients du risque que prennent les politiciens qui se mêlent de dire aux militaires non pas ce qu'ils ont à faire, mais comment ils ont à le faire. Or, notre mandat n'est pas de donner de leçon aux Forces canadiennes sur la façon de faire leur travail.

Cependant, nous nous sommes sentis obligés envers le gouvernement et la

population du Canada de préciser où se situent, selon nous, les priorités, ainsi que les besoins en matière de ressources.

Mission n° 1 : protéger la

souveraineté territoriale du Canada

Il s'agit du rôle premier des Forces canadiennes qui, pour s'en acquitter, doivent, à tout le moins, disposer des moyens nécessaires pour :

- *surveiller et contrôler le territoire, les eaux et l'espace aérien du Canada;*
- *prévenir toute attaque contre notre territoire, nos eaux et notre espace aérien;*
- *aider, au besoin, les gouvernements, au Canada, à préserver la paix et la sécurité au pays.*

La situation géographique unique du Canada rend cette tâche à la fois difficile et coûteuse, en raison de l'étendue, du très long littoral et de la position septentrionale de notre pays, bien que cela soit relativement plus facile et moins onéreux que pour d'autres pays, en raison de notre isolement géographique relatif et grâce à nos relations uniques avec notre voisin, les États-Unis.

Recommandations

Compte tenu de tous ces facteurs, le Comité exprime les recommandations suivantes, afin que soit protégée notre souveraineté territoriale et assurée notre sécurité nationale.

Le Canada devrait disposer des éléments suivants :

1. *des avions de patrouille et d'interception à long rayon d'action.*

ressources nécessaires à la défense du Canada et de sa sécurité, ainsi qu'à la protection de ses intérêts à l'étranger;

• le Canada doit demeurer un partenaire efficace des États-Unis dans la défense de l'Amérique du Nord et conserver

particulièrement sa place au sein du Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD);

• le Canada doit continuer à participer activement à toute la gamme des opérations multilatérales de maintien de

la paix, notamment celles de l'ONU, mais dans les limites de critères clairement définis (quant à la durée et aux règles d'engagement), tout en prenant les mesures nécessaires pour aider la communauté internationale à gérer les crises et les conflits;

• le Canada doit rester membre actif de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord et favoriser l'évolution de l'OTAN qui devient une tribune de défense multilatérale de la paix et de la sécurité dans le cadre du programme Partenaires pour la paix et d'autres mécanismes;

• À mesure que l'OTAN évolue, le Canada doit demeurer au sein de la structure militaire intégrée. Les Forces canadiennes doivent jouer un rôle important au sein de l'Organisation, déterminé en fonction de ses capacités et des besoins de l'Alliance.

• le gouvernement doit accorder une plus grande attention à la région du Pacifique et à son importance pour la sécurité du Canada. Il doit par conséquent y investir

Structure et capacité des Forces

Étant donné la conviction fondamentale énoncée ci-dessus, le Comité formule les recommandations suivantes :

• réduction d'au moins 25 p. 100 des ressources consacrées aux opérations et à l'entretien des avions de chasse afin de réduire le nombre des unités opérationnelles de CF-18 à trois escadrons opérationnels et à un escadron de formation;

• maintien de la présente flotte de frégates et de destroyers;

• acquisition dans les plus brefs délais :
• de meilleurs véhicules blindés de transport de troupes;

• de nouveaux hélicoptères embarqués et de recherche et de sauvetage;

• l'acquisition de ce matériel devrait se faire conformément aux principes énoncés au chapitre V, notamment d'acheter du matériel tout fait;

• augmentation à moyen terme du nombre d'avions de transport et d'avions de ravitaillement; remplacement éventuel des trois navires de ravitaillement par des navires de soutien polyvalents;

d'avantage de ressources et d'efforts.

«La situation est telle que, dans le Pacifique, la politique revêtira fondamentalement un caractère maritime; nous devons nous dépêcher d'embarquer. Cela va mettre en jeu nos capacités navales».

Professeur James Bouillier

Questions relatives à la politique

Étant donné la conviction fondamentale énoncée ci-dessus, le Comité formule les recommandations suivantes :

- le gouvernement doit réaffirmer le rôle fondamental des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale qui consiste à protéger la souveraineté du Canada, à aider les autres ministères et niveaux de gouvernement à s'acquitter de leurs responsabilités et à déployer les

Principales recommandations

Nous venons d'énoncer notre principale recommandation dont découle toute la série de propositions, certaines générales et d'autres plus particulières, énoncée dans les pages suivantes.

Pour faciliter la lecture, nous donnons sous la rubrique « Principales recommandations » les propositions importantes relatives à la politique et aux questions militaires de premier ordre. Elles sont largement développées sous « Détail des recommandations ».

Le chapitre V traite des recommandations relatives à la gestion des activités de défense, au commandement et au contrôle, ainsi que sur les rôles non militaires des Forces canadiennes. Le chapitre VI, quant à lui, fait état des recommandations proposées sur le rôle joué par le Parlement en matière de supervision des activités des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale, d'une part et de la politique de défense de manière générale, d'autre part.

pourrait avoir un conflit militaire dans des régions qui jouissent depuis quelques années d'une stabilité relative. Nous nous contenteront de dire que la paix relative qui est la nôtre depuis quarante ans est une bénédiction que les pays développés ne doivent absolument pas considérer comme allant de soi, en raison principalement des tensions causées par l'augmentation de la population et de la dégradation de l'environnement.

Notre principale recommandation

Les recherches et les délibérations menées depuis huit mois ont conduit à une ferme conviction :

En ce lendemain de guerre froide, qui modifie toutes les données connues, le Canada devrait conserver des forces armées composées de trois éléments (terre, mer, air) :

- unifiées
- bien équipées
- prêtes au combat
- polyvalentes

Ces forces devraient être capables de défendre le territoire et la sécurité nationale à l'intérieur de nos frontières et de participer à des opérations multilatérales à l'étranger pour défendre les intérêts du Canada et lui permettre de s'acquitter de ses obligations en matière de paix et de sécurité.

chapitre III) les dépenses actuelles, afin de déterminer où il y a place pour l'économie. Nous sommes convaincus qu'il y a bel et bien un moyen de réduire les dépenses, comme nous le montrons au chapitre V. Par conséquent, la politique de défense et la position défensive que nous proposons plus loin sont tout à fait à la portée de notre bourse, ce dont les Canadiens comprendront aisément.

Un élément primordial vient étayer nos recommandations; c'est l'analyse, dont font état les chapitres I et II, de l'environnement stratégique de notre pays, des menaces possibles et des avenues qui s'offriront à lui au cours des prochaines décennies, ainsi que du rôle et de l'utilité des Forces canadiennes au XXI^e siècle.

Cette analyse est fondée et sérieuse. À notre époque surtout, il est essentiel pour le Canada d'assumer les tâches qui lui incombent et de saisir les occasions qui s'offrent à lui, tout comme aux principaux pays industrialisés, dont il fait partie. Ses devoirs sont les suivants :

- assurer la surveillance et le contrôle de son territoire;

- définir et défendre ses intérêts par la protection de l'espace aérien et des eaux qui composent son espace économique;
- faire entendre sa voix sur les questions de sécurité internationale et participer aux opérations multilatérales afin de défendre les intérêts et les valeurs du Canada, dans notre hémisphère ou à l'étranger; ce devoir constitue également un avantage.

- Il est trop tôt pour dire si la Russie poursuivra sa route vers la démocratie et l'économie de marché ou si elle décidera de bifurquer.
 - Tout porte à croire que l'ONU va s'intéresser davantage à la sécurité de certaines régions du monde, mais on ne peut prédire si cette tendance se maintiendra, quelle sera la réaction de la communauté internationale ou comment l'ONU améliorera sa structure institutionnelle pour intervenir en cas de conflit. Le Comité est d'avis qu'elle doit encore améliorer de façon importante ses structures inadéquates de contrôle et de commandement militaire.
- Les terribles événements qui se déroulent actuellement en Bosnie, en Somalie et au Rwanda sont-ils annonciateurs d'autres troubles du même genre ou sont-ils des cas isolés d'horrible aberration? Une chose est pratiquement sûre cependant : en cas de crise, la participation du Canada sera toujours sollicitée et les citoyens exigeront que leur gouvernement prenne des mesures concrètes.
- En tant que Comité, nous n'avons même pas tenté d'imaginer les incidences que

Les membres du Comité ne peuvent prédire l'avenir; cependant, nous savons que la situation dans le monde change rapidement. Nous devons donc continuer à croire le calme relatif que nous vivons en 1994. Voici le consensus général qui se dégage des témoignages que nous avons entendus :

CHAPITRE IV : PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

- par le gouvernement dont tous les programmes et activités font actuellement l'objet d'une étude approfondie et rigoureuse;
- par les professionnels de la défense et de la sécurité, bien informés, et que les questions soulevées pendant les audiences intéressent au plus haut point;

Objectifs du Comité

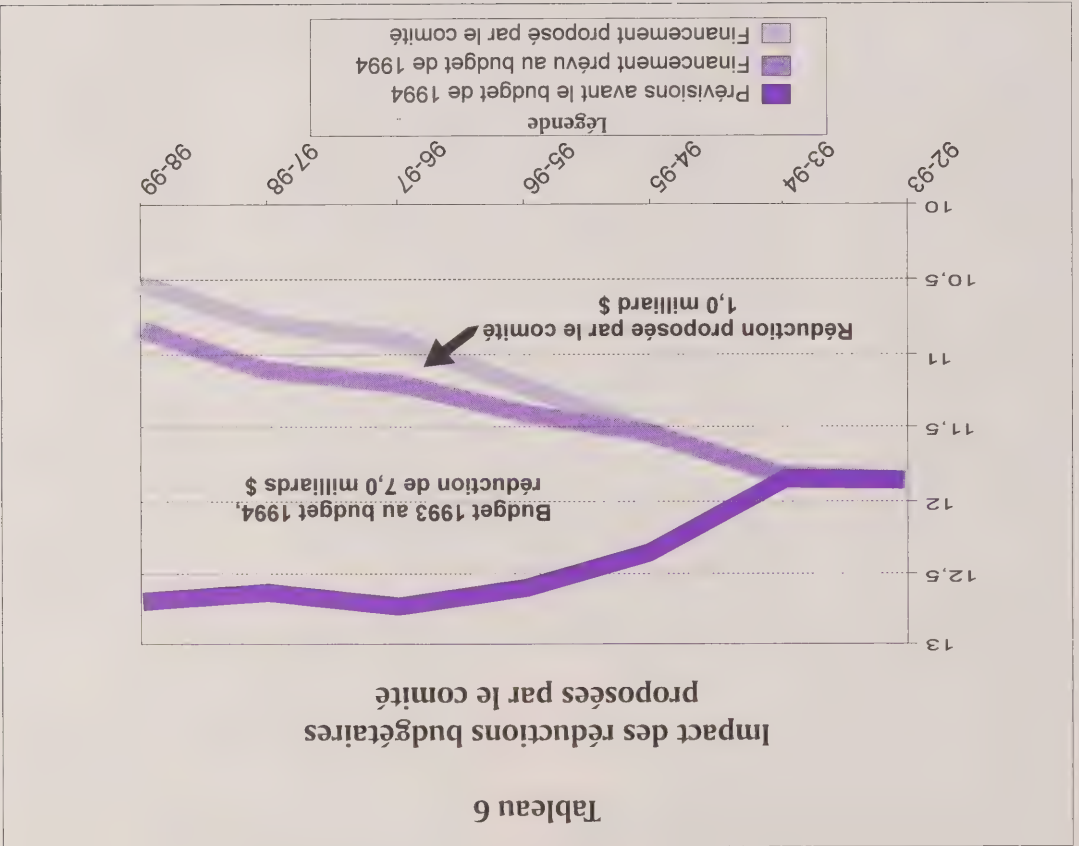
Dès le départ, nous nous sommes fixé comme objectif d'élaborer une série de recommandations en vue d'aider le gouvernement à établir une politique de défense adaptée aux réalités du XXI^e siècle.

Nous sommes bien conscients du fait que ces recommandations seront examinées à la loupe par un grand nombre de personnes :

- par le public canadien qui exige une utilisation économique et sensée des derniers publics consacrés à la défense, et qui s'attend à ce que son gouvernement défende le pays et protège ses intérêts, ici comme à l'étranger;

- Principales recommandations**
- Le Canada devrait disposer de forces armées unifiées, polyvalentes, prêtes au combat, composées de trois éléments (terre, mer, air), qui soient :*
- bien équipés
 - capables de défendre le territoire et la sécurité nationale à l'intérieur de nos frontières
 - capables de participer à des opérations multilatérales à l'étranger pour défendre les intérêts du Canada et lui permettre de s'acquitter de ses obligations en matière de paix et de sécurité.
- En particulier :*
- réduire d'au moins 25 p. 100 les ressources consacrées aux avions de chasse, c'est-à-dire conserver trois escadrons opérationnels et un escadron d'entraînement de CF-18
 - augmenter l'effectif de combat des forces terrestres de 3 500 personnes afin de satisfaire les besoins
 - conserver la présente flotte de frégates et de destroyers
 - ne pas remplacer les sous-marins classiques actuels, mais être disposé à en acheter dans le cadre du budget actuel
 - accorder la priorité, en matière d'achat de matériel, à l'acquisition de transports de troupes blindés modernes, ainsi que de nouveaux hélicoptères embarqués et hélicoptères de recherche et de sauvetage.
 - améliorer le transport aérien et maritime pour appuyer l'activité accrue des troupes canadiennes à l'étranger
 - étudier le concept et les opérations de la Réserve, afin que celle-ci fournisse un soutien opérationnel plus efficace aux Forces régulières.

- par nos alliés, curieux de connaître le visage que vont prendre la politique de défense et la position défensive du Canada;
 - par la communauté internationale, qui compte sur le Canada comme participant compétent et engagé dans les opérations multilatérales de sécurité et de maintien de la paix menées dans le monde entier.
- C'est en fin de compte au gouvernement qu'il incombe de déterminer ce qui est dans ses moyens et les activités auxquelles il conviendra peut-être de mettre un terme. Avant de faire nos recommandations, nous avons jugé essentiel d'étudier (voir



supplémentaires, maximales, de l'ordre de 300 millions par an de 1995-1996 à 1998-1999 pour la période de planification de trois ans du budget de la défense. Cependant, d'autres réductions importantes seraient fondamentalement nuisibles à notre potentiel.

Il est essentiel de maintenir ce niveau (c'est-à-dire environ 10,5 milliards de dollars courants en 1998 pour un effectif de 66 700 militaires de la Force régulière, plus la Réserve).

Le Comité n'a rien ménagé dans l'évaluation qu'il a faite des tâches et a tout fait pour réduire les dépenses au minimum. À notre avis, si l'on veut confier aux Forces canadiennes des tâches supplémentaires, il faudra augmenter les fonds. Du même coup, si l'on réduit les dépenses à un niveau inférieur à celui proposé ici, les activités des Forces canadiennes devront elles aussi être réduites. Il faudra que toute réduction de ce genre soit accompagnée d'une explication claire des opérations touchées.

Bon nombre de Canadiens se rappellent encore les conséquences presque désastreuses des politiques de défense adoptées pendant les périodes « sûres », notamment dans les années 20 et 30. Nous ne pouvons mettre nos enfants dans une situation semblable à celle qu'ont connue nos parents en 1939 — lorsqu'ils ont dû s'équiper pour affronter un danger éminent contre lequel le gouvernement n'avait pas su se prémunir.

Le besoin de maintenir un certain degré de certitude et de stabilité en matière de fonds de défense — pour faire face à l'imprévisibilité des affaires mondiales — est un thème principal du présent rapport. Si les Canadiens et le gouvernement saisissent bien les besoins qui seront ceux du Canada en matière de défense dans les quinze prochaines années et au-delà, les décisions relatives au financement et à la mission des Forces canadiennes pourront alors être prises de façon éclairée, en fonction des intérêts et des obligations du Canada à l'intérieur et à l'extérieur de ses frontières.

millions), plus certaines sommes existantes (environ 450 millions), qui seront consacrées à de nouvelles priorités, notamment à l'augmentation des effectifs de l'élément terre, dont le fardeau est très lourd. Le Comité est d'avis qu'il est possible de réaliser des économies annuelles de l'ordre de 750 millions de dollars, grâce à :

- une réduction d'au moins 25 p. 100, (environ 250 millions par année) des ressources consacrées aux avions de chasse;
- une réduction du nombre de quartiers généraux et du personnel militaire et civil qui y est affecté (soit environ 400 millions par année);
- un gain en efficience de 5 p. 100 dans plusieurs domaines de la gestion de la défense (soit environ 100 millions par année).

La réaffectation de 450 millions de dollars par année à de nouvelles priorités se ferait comme suit :

- augmentation de 3 500 personnes de l'effectif de la Force terrestre,
- accompagnée d'une hausse des dépenses de fonctionnement et d'entretien, en capital et d'infrastructure (soit environ 350 millions par année);
- augmentation des dépenses pour financer l'achat de nouveau matériel (soit environ 50 millions par année);
- paiement des frais de transition occasionnés par ces changements (soit environ 50 millions par année).

Nos travaux nous ont montré, cependant, qu'il y a place pour de modestes réductions

compte tenu des limites financières imposées par le gouvernement. Au chapitre I, nous avons décrit la situation stratégique dans laquelle se trouve actuellement le Canada. Nous avons également tenté de montrer que le pays faisait face à des risques d'un type nouveau, mais qu'il bénéficiait également de nouvelles possibilités. Au chapitre II, nous avons parlé des avantages à court et à long termes que procureront au Canada les sommes investies par le gouvernement dans ses forces armées. Il incombe au gouvernement d'évaluer les intérêts du Canada en matière de sécurité en fonction de ses objectifs nationaux et politiques plus larges. Nous sommes bien conscients que cela entraînera des choix au niveau des opérations et des priorités des Forces canadiennes. Les membres du Comité sont convaincus de la possibilité de réaliser d'importantes économies et améliorations à la fois au niveau des opérations militaires et administratives. Cela fait l'objet des chapitres IV et V. Il n'en demeure pas moins que la mission et les objectifs décrits au chapitre II nécessitent l'investissement d'un niveau minimal de fonds.

Ce niveau minimal représente essentiellement le montant de nos dépenses actuelles (11,6 milliards, somme devant être réduite à 10,8 milliards d'ici 1998-1999), moins le montant des réductions proposées dans le présent rapport (environ 750

Quelles sont alors les incidences des réductions de budget . . .

sur le potentiel des Forces ?

Premièrement, *plus le budget est réduit, moins on dispose de matériel et plus celui-ci est désuet*. Dans ce domaine aussi, il est clair que des compromis doivent être faits, mais notre propos n'est pas de dire aux Forces canadiennes où les faire. *Il nous paraît néanmoins évident que nos militaires ne doivent pas être déployés sans disposer du matériel dont ils ont besoin*.

Deuxièmement, *les réductions de budget retardent l'achat de matériel nécessaire*. À quoi sont immédiatement contrainsts les gestionnaires à qui on impose des réductions de budget? Ils doivent retarder la construction ou l'achat de nouveau matériel en priant le ciel de ne pas avoir à faire face à une crise.

Troisièmement, *les compressions budgétaires risquent d'empêcher les Forces canadiennes d'effectuer des tâches que voudrait leur confier le gouvernement*, qu'elles aient trait au maintien de la paix ou, élément plus important encore, à la défense du Canada et de sa sécurité immédiate.

sur la disponibilité opérationnelle?

L'incidence des réductions est ici moins évidente, mais néanmoins aussi importante.

Plus le budget est restreint moins on dispose d'argent pour la formation. Cela a une incidence reconnue et quantifiable sur l'efficacité des unités de combat.

Quel avantage y a-t-il pour les Forces canadiennes à disposer d'un *potentiel* de défense si elles ne peuvent pas être à tout moment prêtes à se déployer. Comme on l'a vu au Rwanda, une intervention rapide permet parfois de sauver des milliers de vie.

sur la taille des Forces canadiennes?

Les réductions budgétaires des six dernières années ont indubitablement entraîné une réduction des effectifs. Or, les activités entreprises ces dernières années par les Forces canadiennes nécessitaient davantage de personnel, pas moins.

perfectionné.

Conclusions

En fin de compte, la taille des effectifs doit permettre aux Forces d'accomplir ce que les Canadiens attendent d'elles et de faire face à toute éventualité. Il faut donc que les Forces canadiennes disposent du *potentiel nécessaire et soient relativement bien préparées*. Cela nécessite d'investir dans la formation et dans l'entretien de matériel sophistiqué.

Comme toute autre activité de l'État, la politique de défense et la planification militaire impliquent une étude préliminaire des risques et des bénéfices possibles,

- L'infanterie) exigent une formation poussée et du personnel hautement qualifié. Les combattants modernes, quel que soit leur grade et qu'ils soient affectés au combat ou dans le cadre d'opérations de maintien de la paix, sont des professionnels qualifiés appelés à travailler avec du matériel de plus en plus perfectionné. En outre, on attend d'eux qu'ils fassent preuve de jugement et d'initiative dans l'exercice de leurs fonctions.
- Cela signifie que les forces armées modernes coûtent inévitablement cher :
- parce qu'elles utilisent des armes complexes et coûteuses;
 - parce qu'il leur faut du personnel hautement qualifié pour manier ces armes;
 - parce que ce personnel doit régulièrement s'entraîner pour maintenir leur disponibilité opérationnelle.

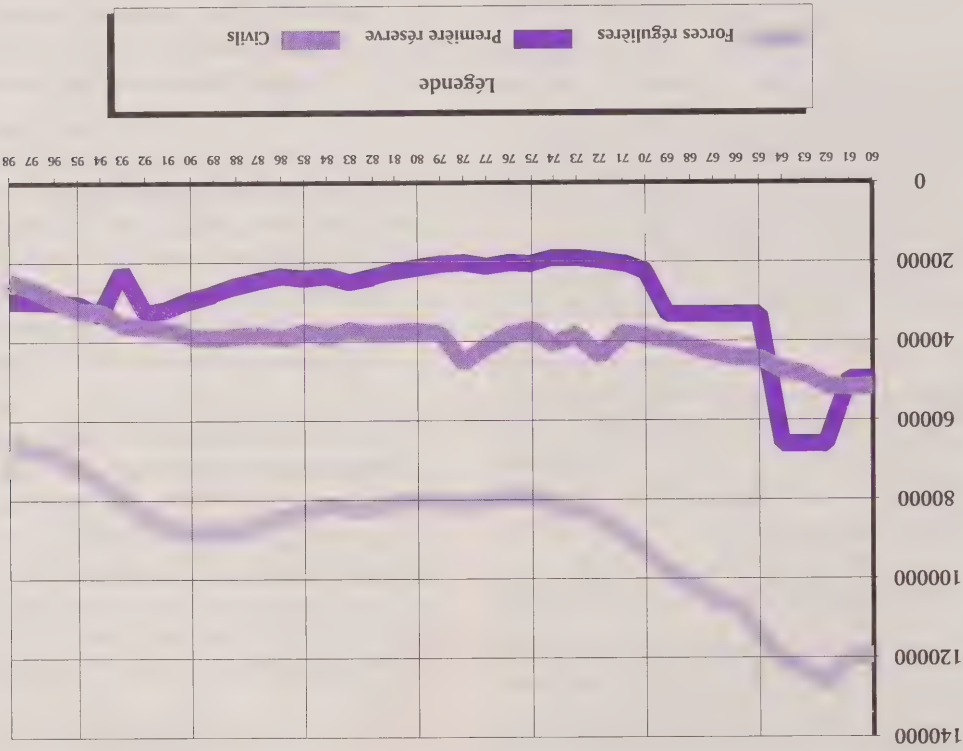


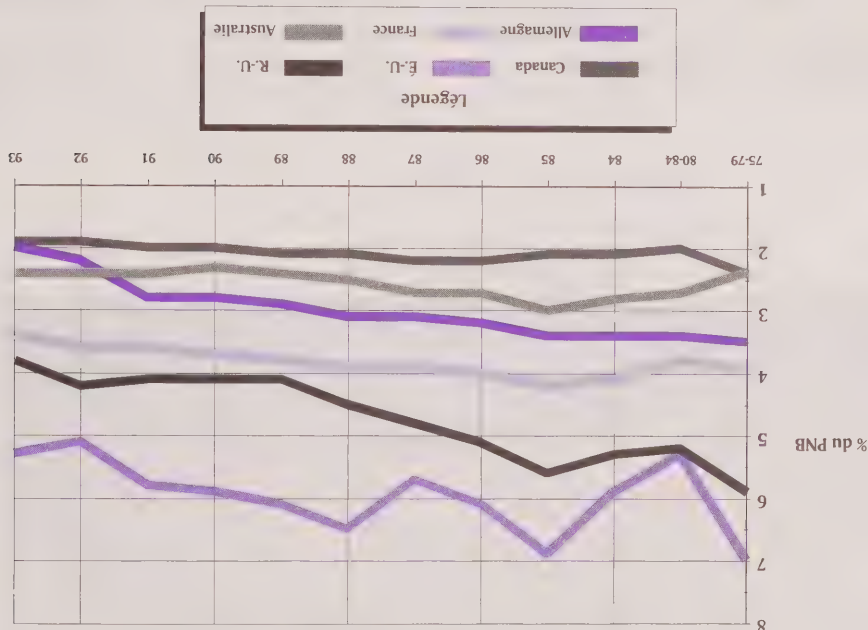
Tableau 5
Effectif du ministère de la Défense nationale

Moins de ressources – plus de responsabilités

En chiffres absolus, l'effectif des Forces canadiennes passera de 87 000 membres de la force régulière (maximum atteint en 1987) à 66 700 d'ici 1998, soit une réduction de plus de 20 000 personnes ou près de 24 p. 100.

Tableau 4

Dépenses de défense comparatives
Canada et principaux alliés

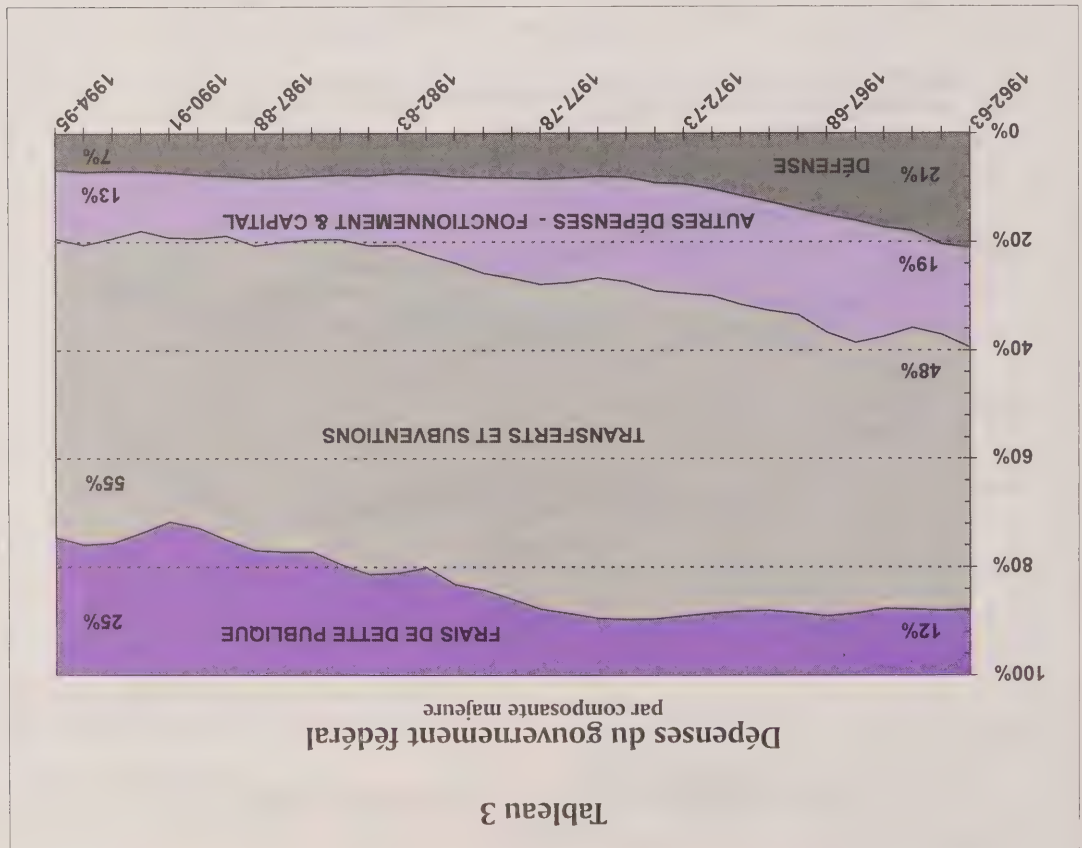


Le Comité pense, et cet avis est partagé par pratiquement tous les experts canadiens et étrangers qui ont comparu devant lui, que l'effectif prévu des Forces canadiennes représentera le minimum dont elles doivent disposer pour jouer un rôle utile, tant au pays qu'à l'étranger.

**Quelles incidences auront les com-
pressions?**

L'époque du citoyen soldat est depuis longtemps révolue. Aujourd'hui, même les rôles militaires traditionnels (comme dans

- La question n'est pas ici d'opposer dépenses militaires à dépenses sociales. Nous devons plutôt reconnaître le fait que :
 - les dépenses de défense du Canada ne sont pas en elles-mêmes la cause du déficit ni de la dette du gouvernement, et leur réduction ne peuvent pas constituer le remède;
 - ces dernières années, les dépenses de
- Comme le montre le tableau 4, le pourcentage du PIB consacré aux dépenses de défense est passé de 2,4 p. 100 au début des années 70 à 1,9 p. 100 aujourd'hui. Comme on le sait, le Canada compte parmi les pays de l'OTAN qui consacrent le plus faible pourcentage de leur PIB aux dépenses de défense.



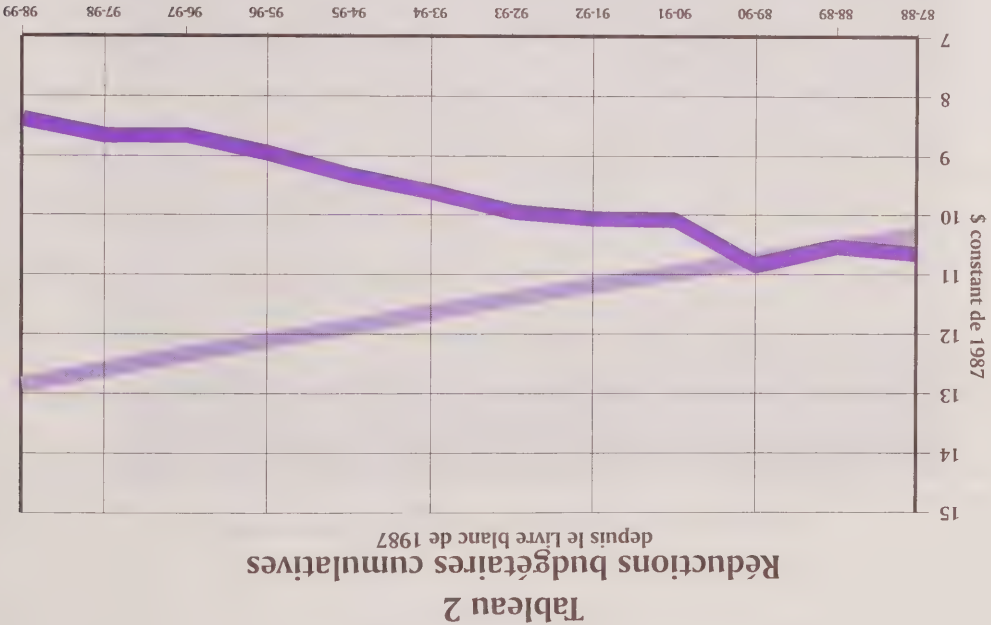
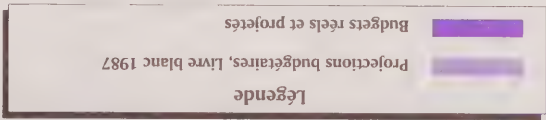
de la paix» que les Canadiens escomptaient à la fin de la guerre froide. *Les faits démontrent clairement que nous avons touché ce dividende.*

Le problème, comme le tableau 3 ne le montre que trop bien, est que ces réductions considérables des dépenses de défense se sont faites alors que l'ensemble du déficit et de la dette du gouvernement augmentait. C'est pourquoi les Canadiens n'ont pu voir les avantages que devaient procurer les compressions des dépenses de défense — ces avantages s'étant perdus

En effet, le pourcentage du budget fédéral consacré à la défense est passé d'environ 21 p. 100 au début des années 1970 à près de 7 p. 100 aujourd'hui. En même temps, les dépenses consacrées aux frais de la dette sont passées de 12 à presque 25 p. 100 du budget annuel.

Dépenses de défense en tant qu'élément du budget fédéral

dans le plus vaste problème que constitue le déficit.



l'acquisition de cet équipement grâce à une réduction des dépenses consacrées aux frais généraux et à l'infrastructure. Nous adhérons pleinement à ce principe.

En 1989-1990, à la fin de la guerre froide, le Canada consacrait environ 11,6 milliards de dollars par année à la défense. Ces dépenses devaient s'élever à 16,8 milliards de dollars d'ici 1997-1998.

Cinq ans plus tard, notre budget de défense demeure à 11,6 milliards de dollars, mais en dollars courants. Cela représente une baisse réelle de un milliard de dollars ou

Nous n'avons pas assisté à une simple réduction des dépenses prévues ou à une diminution du taux de croissance. Depuis qu'elles ont atteint leur maximum en 1990-1991, les dépenses de défense ont subi une réduction réelle de 715 millions en dollars. En chiffres absolus, cela représente une diminution de l'ordre de 13,5 p. 100 depuis quatre ans. Il s'agit là du « dividende

d'environ 9 p. 100. En outre, les dépenses prévues pour la période allant de 1988-1989 à 1998-1999 ont été réduites de 21 milliards de dollars.

Dépenses du MDN par composante majeure

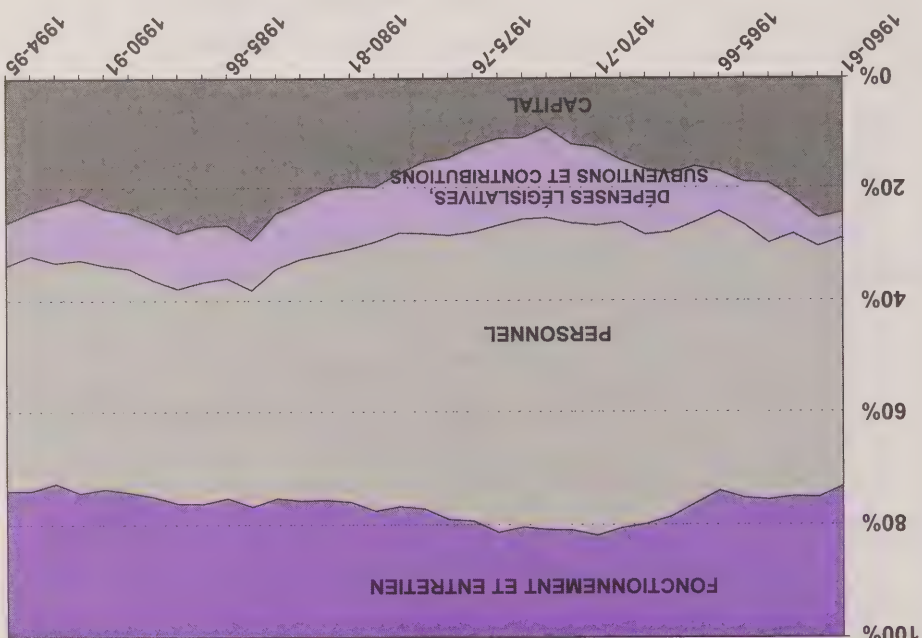


Tableau 1

réductions des dépenses qui, depuis 1989, se chiffrent à quelque 14 milliards de dollars. D'ici 1998, ces mesures permettront de ramener à 66 700 le nombre de militaires faisant partie de la Force régulière et à 25 200 le nombre d'employés civils du Ministère.

Le tableau 1 montre la répartition du budget du MDN selon les postes suivants :

- coûts relatifs au personnel (c'est-à-dire salaires et avantages),

- dépenses en capital,

- fonctionnement et entretien.

Il faut noter que les coûts relatifs au personnel, qui s'élèvent à près de 5,7 milliards de dollars, représentent, et de loin, la majeure partie du budget de la défense, soit près de 50 p. 100. Il s'agit là d'un élément inévitable dans une société comme la nôtre, où il faut maintenir une force militaire professionnelle hautement qualifiée. Toutefois, on observe les mêmes proportions en matière de dépenses dans les pays ayant un niveau de vie semblable au nôtre et ayant comme nous une armée de métier.

À l'heure actuelle, les autres coûts de fonctionnement s'élèvent à 3,4 milliards de dollars. Ce montant comprend les coûts relatifs aux réparations et à l'entretien, à l'achat de combustible et d'autres fournitures, de pièces de rechange, d'uniformes, de nourriture et de vêtements, les frais de logement et d'opérations des bases.

Les dépenses en capital comprennent les sommes consacrées à l'achat d'équipement

Dépenses de défense au fil des ans

important, tels que les nouveaux systèmes d'armement (p. ex. les nouvelles frégates) et les coûts de construction d'installations importantes dans les bases et ailleurs. Cette partie du budget comprend également les coûts d'administration des contrats, domaine où, de l'avis du Comité, il y a grandement place à la rationalisation, surtout en ce qui a trait à la gestion des grands projets de l'État (voir chapitre V).

Si nous nous demandons ce que les milliards de dollars consacrés à la défense nous ont apporté depuis 40 ans, deux observations s'imposent, l'une rétrospective et l'autre d'avantage axée sur l'avenir :

- d'abord, il ne faut pas perdre de vue que ces dépenses nous ont permis de vivre en paix — pendant une période sans précédent de stabilité mondiale au cours de laquelle les Canadiens ont édifié le pays fort et prospère qu'est le nôtre aujourd'hui;

- ensuite, nous devons dorénavant nous engager à ne pas mettre en péril la vie de militaires canadiens disposés à leur fournir un équipement adéquat. Il s'agit sûrement d'une proposition avec laquelle tous les Canadiens seront d'accord.

Le tableau 1 montre que, depuis vingt ans, les gouvernements canadiens successifs ont essayé d'accroître les dépenses en capital afin de permettre aux Forces canadiennes de se doter de l'équipement moderne dont elles ont besoin.

Le tableau 1 montre aussi qu'on s'est en général procuré les fonds nécessaires à

la défense et de la sécurité. Nous devons tourner notre regard vers l'avenir.

Passons maintenant à ce dont nous avons besoin : des Forces qui soient souples, mobiles et qui s'adaptent à toutes les situations :

- les Forces doivent pouvoir assumer un plus grand éventail de tâches qu'actuellement;
- les Forces doivent être formées et équipées pour faire face, comme nous l'avons vu récemment, à des circonstances qui étaient imprévisibles il y a seulement dix ou même cinq ans, pour évoluer dans des situations qui frisent le conflit, dans des climats tropicaux ou nordiques;
- les Forces doivent pouvoir se déployer rapidement pour appuyer la politique canadienne de défense;
- les Forces doivent être secondées par une réserve dont les aptitudes viennent compléter les leurs;
- les Forces doivent pouvoir évoluer sur des théâtres opérationnels quand les

- les Forces doivent être gérées de façon à maximiser leur efficacité globale plutôt que d'être scindées en trois éléments distincts;
- d'une façon générale, les Forces doivent être en mesure de défendre les intérêts du Canada dans un monde totalement différent de celui que l'on a connu depuis 1945.

En outre, les frais engagés pour les Forces armées doivent être raisonnables compte tenu des importantes restrictions financières actuelles.

Il est important de dénombrer de façon réaliste tous les rôles assumés par les Forces, puis de déterminer ceux qu'il serait trop cher pour le Canada de maintenir.

Ce dernier point est crucial. Tout au long de son étude, le Comité a été tout à fait conscient des limites actuellement imposées aux dépenses publiques. Il sait que le pays ne peut pas se permettre une politique de défense qui dépasserait ses moyens.

guerres, à la guerre de Corée et à celle du Golfe, aux opérations de maintien et de restauration de la paix) ont contribué à la sécurité collective et ont également traduit les valeurs du Canada. Les sacrifices consentis par nos militaires prouvent le caractère soutenu de notre engagement à l'égard de la paix, de la justice et de la démocratie.

Incidence de ces éléments sur la politique de la défense et sur les Forces canadiennes elles-mêmes

Cette analyse des intérêts et des valeurs du Canada, ainsi que de la raison d'être des Forces canadiennes, détermineront nos besoins en matière de forces armées, de gestion et d'équipement.

D'abord, définissons clairement ce dont nous n'avons pas besoin.

- Nous ne devons pas offrir une armée qui dépasse nos moyens.
- Nous ne devons pas doter l'armée d'un matériel si onéreux qu'elle soit empêchée de s'acquitter de ses obligations ailleurs.
- Nous ne devons pas équiper nos forces en fonction du passé (en souvenir de la Seconde Guerre mondiale ou en fonction des exigences de la guerre froide); nos alliés ont déjà tourné la page.
- La sécurité n'est pas monolithique, elle est multidimensionnelle et nécessite le recours à plusieurs outils différents, les Forces canadiennes constituant l'un d'eux.
- D'une façon générale, nous devons nous dégager de nos anciennes conceptions de

sein du gouvernement. Il faut avoir une bonne raison, une très bonne raison, pour mettre en péril la sécurité de nos enfants.

À l'instar des témoins, le Comité est d'avis que la façon dont le Canada utilise son armée traduit éloquemment ses objectifs et ses valeurs.

Nous pensons que les Forces canadiennes incarnent bien les valeurs et les traditions du pays. Elles constituent en fait l'une de nos plus grandes institutions nationales, faisant preuve de professionnalisme, fonctionnant dans les deux langues officielles, étant fondées sur le mérite et représentatives du pays et des citoyens qu'elles servent.

- Elles jouent un rôle d'unification. Leur mission et les valeurs qu'elles défendent transcendent les intérêts particuliers des provinces ou des régions. Elles comptent parmi les rares instances fédérales dont les fonctions ne sont pas partagées, officiellement ou de façon informelle, avec d'autres niveaux de gouvernement.
- Elles nous rappellent sans cesse toutes les bonnes raisons que nous avons d'être fiers de notre pays et de notre peuple.

En outre, nous sommes d'avis que les activités des Forces canadiennes au cours des années (participation aux deux grandes

«Nous sommes humains au même titre que les peuples du Rwanda; leur souffrance est, en un sens, la nôtre et elle exige que nous fassions preuve de compassion.»

*Ernie Regehr,
Project Ploughshares*

Par conséquent, le Comité veut définir clairement l'intérêt qu'il y a selon lui à maintenir le financement des activités de défense.

D'abord, il faut surveiller et protéger le territoire canadien. Ne pas le faire équivalaudrait à se déclarer n'être rien d'autre qu'un faubourg des États-Unis, une banlieue sûre et prospère certes, mais une banlieue quand même;

Deuxièmement, nos côtes doivent pouvoir compter sur une importante présence de notre marine et sur une surveillance adéquate. Nous ne pouvons décemment pas revendiquer une zone de 300 kilomètres au large de nos côtes si nous sommes incapables de la patrouiller ou de la défendre, et pas seulement contre les

pêcheurs étrangers.

Troisièmement, nous devons, aujourd'hui comme demain, avoir les moyens de participer efficacement aux opérations de sécurité multilatérale à l'étranger, quand cela est conforme à nos politiques, respecte nos intérêts et honore nos obligations primordiales en matière de défense. Il ne s'agit pas d'altruisme. Il ne s'agit pas non plus de jouer les boy-scouts et d'exiger que le Canada soit toujours sur la brèche dans les points chauds du globe.

Tous les témoins entendus ces huit derniers mois se sont accordés pour dire que notre politique de défense, et donc nos activités et nos engagements militaires, doivent absolument refléter les valeurs de notre pays.

Comme noté plus haut :

- pour protéger ses intérêts au sein des institutions multilatérales (ONU, OTAN, G-7), le Canada doit jouir d'une certaine crédibilité. Or, son retrait de la scène militaire mondiale signifierait automatiquement une perte d'influence; en outre, le Canada verrait se fermer les portes des organes mêmes au sein desquels se débattent les questions d'économie et de sécurité qui lui tiennent le plus à coeur. *Penser différemment est faire preuve de naïveté.*
- pour défendre, dans le monde entier, les valeurs sur lesquelles repose la société canadienne, il faut alors être prêt à investir des ressources et à engager des troupes canadiennes. *Sinon, on peut se poser des questions sur la sincérité de nos intentions.*
- enfin, comme nous ne pouvons pas prédire l'avenir, nous devons au moins nous préparer militairement à faire face à toute éventualité pouvant survenir à moyen et à long terme. Les leçons du passé sont claires et plusieurs historiens qui se sont exprimés devant nous les ont rappelées : *c'est faire preuve de sottise que de penser que la sécurité relative dont nous jouissons aujourd'hui ne sera jamais menacée.*

Evidemment, la définition de ces valeurs n'a pas toujours fait l'unanimité. Il n'en reste pas moins que l'on ne peut échapper à la dimension éthique de la vocation militaire, contrairement à d'autres domaines que nous tenons pour acquis au

Forces canadiennes aujourd'hui et quelle sera leur utilité au XXI^e siècle.

- Pourquoi devrions-nous continuer de consacrer des milliards de dollars à la défense si, en fait, le Canada n'est plus l'objet d'aucune menace militaire *directe*?

- Si les concepts de sécurité ont vraiment changé, ne serait-il pas alors plus prudent et plus constructif d'utiliser nos ressources limitées à de nouvelles fins — dans le cadre des aspects non militaires de nos relations étrangères, telles que l'aide au développement ou l'activité environnementale multilatérale?

- Pourquoi avons-nous besoin aujourd'hui de forces militaires traditionnelles — navires, chars, chasseurs —, alors que le Canada n'est la cible d'aucune menace immédiate?

- Pourquoi devrions-nous mettre en danger la vie de nos militaires en Bosnie, au Rwanda ou au Cambodge, si leur intervention dans ces pays ne présente aucun *avantage* direct pour le Canada?

Ce dont nous n'avons pas besoin

- Pour définir la politique de défense du Canada, il faut répondre à ces questions. C'est ce que notre Comité a tenté de faire. Nous voulons toutefois préciser que :
- nous ne voyons aucune utilité à conserver des forces structurées de façon à contrer une menace nucléaire qui a maintenant disparu;

- nous ne voyons aucune utilité à acquérir ou à entretenir de l'équipement coûteux qui ne peut servir à des fins militaires multiples (même civiles, à l'occasion);
- nous ne voyons aucune utilité à former et à équiper les Forces canadiennes pour des missions que du personnel civil peut remplir de manière plus efficace ou à moindre coût;
- Nous ne voyons pas non plus l'utilité de maintenir nos structures et nos ressources militaires actuelles simplement parce que c'est ce que font les autres pays; nous ne pouvons pas les préserver parce qu'elles appartiennent à notre histoire ou qu'elles nous donnent une sorte de prestige face à la communauté internationale.

En effet, il faut se poser la question suivante : *si nous ne disposons pas d'armée, faudrait-il en inventer une?*

En termes encore plus pratiques, *on peut se demander si cela changerait quelque chose de réduire ou de modifier de façon importante nos forces militaires*. Nos intérêts en souffriraient-ils? Quels objectifs notre pays ne pourrait-il plus alors atteindre?

Certes, ces questions sont quelque peu artificielles et aucune réponse ne pourra satisfaire les intérêts de tous les Canadiens. *Mais faute de s'entendre sur l'élément fondamental que constitue l'utilité des forces, comment justifier une dépense de 11,6 milliards de dollars par an?*

immédiates — la Première et la Seconde Guerres mondiales, la guerre de Corée et la guerre du Golfe l'ont très clairement démontré. Rejeter la dimension internationale de la sécurité canadienne, c'est affirmer que ce qui se passe hors de nos frontières n'intéresse ni le Canada ni les Canadiens; or, il est facile de démontrer que cela est faux.

Depuis les années 30, le Canada a participé activement à promouvoir la stabilité et la coopération au sein de la communauté internationale. Pourquoi?

D'abord, parce que nous avons tout intérêt à jouer notre rôle multilatéral. Les Canadiens se voient — à juste titre — comme des participants au sein d'une collectivité et d'une économie mondiales.

- Notre intérêt national, disons-le sans détour, s'inscrit dans un système international stable régi par des lois et dans une économie mondiale au sein de laquelle tous les pays peuvent prospérer.
- Dans ce cadre international stable, nos intérêts nationaux peuvent être mieux protégés que si nous devons les défendre tout seuls. C'est là une réalité que tous les gouvernements successeurs au Canada ont reconnue.

Plus de 30 p. 100 du PIB du Canada provient de l'activité commerciale. Chaque province mise beaucoup sur les marchés mondiaux pour l'exportation de produits forestiers, de céréales, de produits manufacturés ou de fruits de mer.

Notre pays est incapable à lui seul d'imposer sa volonté à d'autres États; il ne peut pas à lui seul faire étalage de puissance, en particulier de puissance militaire, à l'étranger; il doit collaborer avec d'autres pays à la défense d'intérêts communs.

Nous avons adopté la même approche multilatérale à l'égard de la défense et la sécurité — par le biais de notre adhésion à l'OTAN et de notre partenariat avec les États-Unis au sein du NORAD. Nous oeuvrons avec nos amis et nos alliés à promouvoir la paix et la stabilité parce que nous savons qu'ainsi nous faisons le maximum pour la sécurité du monde.

À cet égard, le Comité attache une importance particulière à l'entraînement mené en collaboration avec nos alliés. La contribution du Canada à l'OTAN prend notamment la forme d'activités d'entraînement au vol dans les installations de Goose Bay, au Labrador et de Cold Lake, en Alberta, et d'entraînement des forces blindées à Shilo, au Manitoba et à Suffield, en Alberta. Ces programmes témoignent du fait que la sécurité de l'OTAN s'étend à l'Amérique du Nord et à l'Europe. Ils sont avantagés pour le Canada et devraient être conservés.

A quoi servent les Forces canadiennes dans ce nouveau contexte?

Dans le contexte des transformations décrites ci-dessus et dans le chapitre I, les Canadiens se demandent à quoi servent les

Intérêts, objectifs, valeurs

Nous croyons a priori que les pays ont des intérêts et qu'il est du devoir du gouvernement de promouvoir et de défendre ces intérêts. Cela s'applique autant au Canada qu'aux autres pays :

- Si nous ne défendons pas nos intérêts, aucun autre pays ne le fera pour nous.
- Si nous ignorons nos intérêts aujourd'hui, il pourrait nous être difficile, voire impossible, de les défendre demain.

Chaque pays a des intérêts d'un genre ou d'un autre en matière de sécurité.

- Pour un pays comme Israël, ces intérêts constituent une caractéristique prédominante de la vie et de la politique nationales.
- Pour d'autres pays, tels nos amis et alliés européens, la sécurité ne représente que l'un des nombreux facteurs avec lesquels ces gouvernements doivent composer. Il y a dix ans, pendant la guerre froide, elle était d'une importance capitale; aujourd'hui, elle revêt un caractère moins urgent.

- Et, à titre de seule superpuissance qui reste au monde, les États-Unis ont, sur le plan économique et sur celui de la sécurité, des intérêts qui s'étendent à toute la surface du globe.

Le Canada a lui aussi des intérêts en matière de sécurité qu'il poursuit par divers moyens, militaires et autres. Cependant, les gouvernements successifs du Canada ont toujours défini leur sécurité par rapport à ce qui se passe au-delà des frontières

« (...) lorsque les gens risquent leur vie, comme nos soldats l'ont fait dans les opérations de maintien de la paix un peu partout dans le monde au cours des dix dernières années, nous répondons présent, nous disons que c'est là un rôle essentiel et important, un élément de statut de citoyen canadien et de citoyen du monde. »

M. Lou Hynndman

- nous continuons de montrer au monde que des gens de langues et de cultures différentes peuvent vivre en harmonie;
- notre société démocratique fait quotidiennement la preuve que réussite économique et justice sociale sont compatibles;
- l'existence de notre fédération se fonde sur le principe que nos parties constituantes doivent partager les fruits de la prospérité.

En matière de défense et de sécurité, il faut également tenir compte de ces faits, qui sont moins tangibles mais non moins importants que notre géographie.

Les politiques à long terme doivent se fonder sur des considérations à long terme — sur les intérêts, les valeurs et les objectifs canadiens qui transcendent les buts ou les contraintes du moment. Cela est particulièrement vrai en matière de défense, domaine où l'erreur coûte cher et où les délais d'approvisionnement sont longs.

Qu'est-ce qui n'a pas changé pour le Canada sur le plan de la sécurité?

- *Par-dessus tout, notre géographie, qui nous offre une sécurité dont jouit pratiquement aucun autre pays au monde.*
 - *Notre voisin immédiat, qui est notre meilleur allié et notre plus important partenaire commercial, demeure une superpuissance, pour qui notre sécurité revêt beaucoup d'importance.*
 - *Nous sommes un grand pays doté d'une faible population, mais d'une importante économie qui nous permet de faire partie de certaines instances mondiales les plus importantes, notamment l'OTAN, le G-7 et de temps à autre, le Conseil de sécurité de l'ONU. C'est à force de travail que nous avons obtenu le statut et exercé l'influence qui sont les nôtres; notre participation implique des responsabilités en matière de défense et de sécurité.*
 - *Nous sommes un pays maritime, qui possède le plus long littoral au monde dominant sur trois océans; sur le plan économique et environnemental, il y a tout intérêt à le protéger.*
 - *Nous sommes un pays septentrional. Malgré l'importance de cette tâche, il sera toujours difficile et onéreux d'imposer et de protéger notre souveraineté dans l'environnement très rigoureux du Nord.*
 - *Notre sécurité économique est étroitement liée à la performance de l'économie mondiale. Nous ne pouvons assurer*
- seuls notre prospérité; nous ne pouvons protéger nos intérêts en nous chicanant avec nos partenaires commerciaux.*
- Nous devons travailler de concert avec eux.*
- Nous ne pouvons prédire l'avenir:*
- *Nous ignorons quelles seront les constellations de pouvoirs dans le monde d'ici dix ans, et nous ne devons pas en presumer.*
 - *Nous ne pouvons, en matière de sécurité, nous reposer sur des suppositions concernant la croissance ou la stabilité.*
 - *Nous devons être prêts à faire face à l'instabilité, car toute instabilité dans le monde aura des répercussions sur les Canadiens et leurs intérêts.*
- Ces dernières années, nous avons été agréablement surpris par la fin de la guerre froide et l'émergence de gouvernements démocratiques en Europe occidentale et dans l'ex-Union soviétique. Mais on a aussi été surpris par des conflits, comme la guerre du Golfe, que personne n'aurait pu prévoir.*
- Le Comité ne tient pas pour acquis que la démocratie et l'économie de marché triompheront partout dans le monde. Nous croyons que les Canadiens doivent être prêts à accepter autant les mauvaises nouvelles que les bonnes. Cette position est la seule responsable sur un sujet aussi important que la défense du pays et la sécurité de nos enfants.*
- Enfin, notons que le Canada demeure un ardent défenseur des valeurs qui lui sont chères :*

est le noyau extensible d'une force importante et polyvalente pouvant être déployée à l'étranger comme l'ont été les troupes canadiennes au cours de la Seconde Guerre mondiale.

Dans ce monde nouveau, les forces conventionnelles sont plus utiles qu'auparavant, et comme nous l'avons vu dans l'ex-Yougoslavie et ailleurs, on y a davantage recours.

La prolifération accélérée des armes conventionnelles, des missiles balistiques et des armes de destruction de masse — nucléaires, chimiques et biologiques, ainsi que la nouvelle menace constituée par l'usage répandu des mines terrestres — est un autre élément nouveau.

Un autre élément vient aussi menacer la sécurité interne et externe des États : l'apparition du fondamentalisme religieux.

Bien qu'ils ne constituent pas à l'heure actuelle une menace directe pour le Canada, ces développements n'en sont pas moins de mauvais augure parce qu'ils se produisent en dehors du cadre bipolaire qui nous a fourni une certaine stabilité même pendant la guerre froide. Ils exigent un effort renouvelé de la part de la collectivité mondiale, notamment du Canada, en matière de contrôle et de vérification des armes.

Comme nous l'avons mentionné, l'émergence de nouveaux centres de pouvoir

régionaux, en particulier dans la région Asie-Pacifique, constitue une autre transformation.

• Cette situation ne constitue pas non plus une menace directe pour le Canada mais elle modifie l'équation en matière de sécurité mondiale — elle influe sur le comportement des autres États; elle peut favoriser la stabilité ou provoquer l'instabilité, ou encore la rivalité, dans les parties du monde où nous avons d'importants intérêts économiques et entretenons des relations de plus en plus solides au fil des ans.

« (...) il est tout à fait faux de penser que l'invasion du Koweït par l'Irak durant la guerre du Golfe est typique des conflits qui surgiront au XXI^e siècle. La Bosnie, la Somalie, Le Rwanda et le Yémen seraient les prototypes des conflits au XXI^e siècle. »

Professeur Don Muntion

Ces développements ont eu des répercussions sur la sécurité en général : la fin de la guerre froide a amené la collectivité mondiale à rechercher activement des moyens multilatéraux plus efficaces d'assurer la paix et la stabilité dans les points chauds du globe. Cette situation a alourdi davantage la responsabilité du Canada, à titre de principal intéressé, tant sur le plan institutionnel que dans le cadre des opérations de maintien de la paix.

CHAPITRE II :
NOUVEAU FONDAMENT DE LA
POLITIQUE DE DÉFENSE DU
CANADA

Le premier chapitre traitait des bouleversements les plus importants à l'échelle mondiale qui,

d'une manière ou d'une autre, influent sur les intérêts et les responsabilités du Canada en matière de

sécurité. Dans ce nouveau contexte, les Canadiens devront

faire des choix difficiles concernant notre politique de

défense et nos activités militaires futures.

Si nous voulons prendre des décisions éclairées, nous devons

savoir exactement ce qui a changé en matière de sécurité et ce qui, au contraire,

demeure plus ou moins identique.

La plus importante transformation consiste en la fin de la guerre froide et en la

Qu'est-ce qui a changé pour le Canada sur le plan de la sécurité?

- la nécessité d'appuyer les forces terrestres en Norvège et en Allemagne en cas d'attaque soviétique;
- le maintien de notre conception traditionnelle selon laquelle la Réserve

Points clés

- La politique de défense du Canada doit refléter les nouvelles réalités de l'après-guerre froide.
 - Certains éléments de la sécurité du Canada ont changé et d'autres sont restés les mêmes.
 - La politique de défense du Canada doit refléter ses intérêts, objectifs et valeurs.
 - Aujourd'hui le pays doit avoir une armée qui :
 - supervise et protège le territoire;
 - contrôle l'espace et les eaux territoriales;
 - prend une part active aux opérations multilatérales de protection de la sécurité menées à l'étranger.
 - Plus particulièrement, notre armée doit avoir un bon potentiel de combat, être souple, mobile et abordable.
- la nécessité d'assurer notre rôle de surveillance de l'Atlantique Nord contre les sous-marins soviétiques, responsables de croisière sous-marins depuis des années;
- la nécessité d'assurer notre rôle de surveillance de l'Atlantique Nord contre les sous-marins soviétiques, responsables de croisière sous-marins depuis des années;

disparition de « l'équilibre de la terreur » dans lequel vivait le monde depuis 1950. Un autre élément apparaît : l'émergence d'une collectivité mondiale plus fragmentée, plus imprévisible et plus instable.

Pour l'instant, toute menace d'attaque nucléaire soviétique a disparu. Avec elle a disparu :

- la nécessité de maintenir des politiques et les rôles particuliers fondés sur la guerre froide, comme l'ont fait les gouvernements canadiens successifs depuis quarante ans ;

- le besoin de défendre l'Amérique du Nord contre la menace des bombardiers et des missiles de croisière soviétiques;

- la nécessité d'assurer notre rôle de surveillance de l'Atlantique Nord contre les sous-marins soviétiques, responsables de croisière sous-marins depuis des années;

- la nécessité d'appuyer les forces terrestres en Norvège et en Allemagne en cas d'attaque soviétique;

- le maintien de notre conception traditionnelle selon laquelle la Réserve

Rares sont les Canadiens qui pensent que nous n'avons pas un rôle à jouer, une contribution à faire. Ce rôle sera précisé par les réponses aux questions ci-dessous :

«J'imagine que le Canada peut se contenter de moyens militaires uniquement orientés vers le maintien de la paix, c'est prendre ses désirs pour des réalités; et il est dangereux de fonder une politique sur des illusions.»
Mgén (retraité) Glen Younghusband

Le monde a connu des changements importants. Personne ne peut le nier. Cette évolution, qui n'est pas encore parfaitement comprise, aura des conséquences sur ce que le Canada accomplit et peut accomplir dans le monde.

des documents semblables au cours des derniers mois, mais le Canada est le seul pays à mener une étude parlementaire globale. Tout comme nos alliés et nos amis modifient leurs points de vue en fonction des nouvelles situations, nous devons être prêts à changer les nôtres.

- Comment l'évolution du monde influence-t-elle sur la politique canadienne de défense?
 - À quoi servent les Forces canadiennes aujourd'hui et quelle sera leur utilité au XXI^e siècle?
 - Pourquoi (et comment) les forces militaires peuvent-elles nous permettre de poursuivre nos intérêts nationaux?
 - Comment les valeurs canadiennes s'expriment-elles dans la politique et les activités du Canada en matière de défense?
 - De quel genre de force militaire le Canada a-t-il besoin pour accomplir le travail que souhaitent les Canadiens?
- Ces questions seront examinées en détail au chapitre II. Les chapitres suivants exposent nos conclusions et nos recommandations, qui font partie intégrante d'une discussion sur le genre de défense que nous pouvons nous permettre, discussion que renferme le chapitre III.

des audiences de notre Comité. On peut dire cependant que les témoignages que nous avons entendus et les mémoires que nous avons reçus se répartissent comme suit :

- premièrement, ceux qui prétendent que le monde en évolution exige un changement important de notre politique et de nos activités en matière de défense. Dans certains cas, cela signifie une réduction importante des engagements et des capacités; dans d'autres, l'accent est mis sur une définition par le Canada de son propre « créneau » en matière de sécurité multilatérale;
- deuxièmement, ceux qui prétendent que le monde a effectivement évolué, mais que l'on ne peut pas comprendre la signification complète de ces changements ni en prévoir les conséquences. Pour ces témoins, il suffit de définir un nouvel ensemble de priorités et d'objectifs sans toutefois modifier radicalement les capacités, tant pour des raisons de politique militaire que de politique étrangère;
- troisièmement, ainsi que nous le signalons plus haut dans le présent chapitre, ceux qui insistent qu'il faut profiter de l'occasion pour repenser entièrement le rôle et les activités militaires du Canada et se pencher plutôt sur l'aide au développement, la création d'institutions, la conversion des armes, le contrôle des armements ou sur d'autres aspects importants de l'activité internationale du Canada;
- quatrième, ceux qui ont l'expérience ou des liens avec l'un ou l'autre des trois éléments des Forces canadiennes ou qui y sont rattachés; la principale préoccupation importante de ces personnes est la suivante : dans ses délibérations, le Comité ne devrait pas perdre de vue la contribution des divers éléments, ni les nouveaux rôles que chacun pourrait utilement jouer dans le nouvel environnement global;
- cinquièmement, des représentants, officiels et à titre particulier, des Forces canadiennes et du ministère de la Défense nationale. Tous les membres du Comité ont été impressionnés par la qualité de ces mémoires et le professionnalisme de leurs auteurs. Nous avons également été frappés par le fait que les Forces sont prêtes à faire ce qu'on leur demande, dans la mesure où la mission qui leur est confiée est claire et qu'elles disposent du personnel et du matériel pour la remplir;
- enfin, nous avons entendu le témoignage de représentants d'autres gouvernements et armées, qu'il s'agisse de nos alliés ou d'autres. Ces points de vue ont été extrêmement utiles, non seulement parce qu'ils ouvraient d'autres perspectives sur un monde en évolution, mais parce que nous pouvons tirer des leçons de l'expérience de ceux qui ont changé leur politique et leurs opérations. Nous remarquons par exemple que les gouvernements des États-Unis, du Royaume-Uni, de la France, de l'Australie et des Pays-Bas, entre autres, ont publié des rapports sur la défense ou

Macédoine, avant l'éclatement d'un

conflit.

Dans pratiquement chacun de ces cas, le Canada a joué un rôle constructif et souvent, de premier plan. Les Canadiens peuvent à juste titre tirer fierté de ce que leur pays et leur force militaire ont réalisé à cet égard. Certainement, nos services sont de plus en plus recherchés et probablement de plus en plus nécessaires. Depuis 1988, l'ONU a mené plus d'opérations de maintien de la paix qu'elle ne l'avait fait au cours des 35 années précédentes; le Canada a participé activement à presque toutes ces opérations.

Les Nations Unies ont montré qu'elles sont décidées à jouer un rôle militaire plus important dans la résolution de conflits régionaux et civils, ainsi que dans le rétablissement de la paix dans des régions en difficulté.

Il ne s'agit pas simplement d'envoyer des Casques bleus sur les lieux — il s'agit également de créer la capacité institutionnelle du maintien et du rétablissement de la paix. Cela englobe l'infrastructure de « commandement et de contrôle » de l'ONU, ainsi que la création d'instances permanentes. L'ONU doit définir plus clairement les critères qui régissent son engagement dans les situations de trouble ou de conflit. Comme nous l'ont dit les témoins et comme nous

«... il est de plus en plus reconnu que les questions de sécurité dans l'avenir n'auront certainement rien à voir avec celles du passé.»

Mme Tracey Rousseau

Dans son document d'orientation au Comité, le ministre de la Défense nationale a déclaré espérer que le Comité bénéficie de la plus grande participation possible des Canadiens intéressés, ainsi que celle de spécialistes et d'organisations. Que ce soit à titre particulier ou au nom d'organisations, les Canadiens ont participé à nos travaux et nous en avons énormément bénéficié. Nous avons remarqué la grande divergence des points de vue exprimés. Les personnes intéressées devraient lire les transcriptions

Ce que les Canadiens nous ont dit

avons pu le constater à New York et en Bosnie, elle doit absolument améliorer les structures de contrôle et de commandement militaire, ainsi que ses systèmes de communication. Sinon, le Canada devra remettre sérieusement en question sa participation future aux opérations de maintien et de rétablissement de la paix. Au-delà des détails de la création d'institutions surgit une vérité unique à laquelle on ne peut échapper — la résolution future des tensions et des conflits régionaux nécessitera un recours plus fréquent aux forces multilatérales, oeuvrant sous un mandat ou sous les auspices des Nations Unies. Pour le Canada, cela présente un défi, mais c'est aussi une occasion à saisir.

À ce propos, le Comité prend note de la déclaration que le ministre des Affaires extérieures, l'honorable André Ouellet, a faite devant l'Assemblée générale de l'ONU, à New York, concernant la réforme de l'ONU, et souscrit à l'étude du concept d'une force onusienne permanente.

Les institutions et les activités multilatérales : un nouveau défi

Les événements qui se produisent dans l'ex-Yougoslavie ainsi qu'au Rwanda nous rappellent que tous les efforts de la communauté internationale ne peuvent pas empêcher les conflits ni rétablir la paix lorsque celle-ci n'est pas souhaitée; il n'est pas possible de protéger les enfants innocents de la guerre; il n'est pas possible d'apporter la justice ou la démocratie contre le gré des peuples eux-mêmes.

Les problèmes au Rwanda ou dans l'ex-Yougoslavie ne peuvent être passés sous silence. Ils nous rappellent de manière frappante que le monde fragmenté de la période d'après la guerre froide devient, à de nombreux égards, plus dangereux et plus instable. Ils présentent en fait un énorme défi à la communauté internationale qui cherche à assurer la stabilité, la prospérité et la justice.

Pour le Canada, la recherche d'activités multilatérales visant à encourager la paix et à préserver la stabilité n'est pas une option — c'est un élément essentiel de notre intérêt national et de notre politique étrangère.

Tous ceux qui regardent les nouvelles télévisées ou lisent les journaux se rendent parfaitement compte des difficultés que

connaissent les efforts multilatéraux en matière de maintien et de rétablissement de la paix.

Malgré les revers essuys, les cessez-le-feu non respectés et la souffrance constante d'innocents, les Canadiens devraient voir établir la liste complète dépasserait le cadre du présent rapport, mais nous pouvons citer, entre autres :

- la conclusion d'un accord de paix en Amérique centrale, 1989-1992;
 - le maintien du cessez-le-feu sur le plateau du Golan après la guerre de 1973;
 - le maintien du traité de paix de Camp David entre Israël et l'Égypte dans le Sinaï à partir de 1982;
 - l'aide apportée à la Namibie pour assurer sa transition à l'indépendance en 1989-1990;
 - le retrait pacifique des forces soviétiques de l'Afghanistan, 1988-1990.
- Même dans l'ex-Yougoslavie, et malgré les terribles souffrances subies de tous les côtés, de remarquables succès ont été enregistrés :
- l'alimentation de plus 1,2 million de personnes et la prévention de la famine;
 - le maintien d'un cessez-le-feu stable entre le gouvernement croate et les Serbes de Krajina;
 - la création de zones sûres pour les Musulmans de Bosnie;
 - le déploiement préventif de Casques bleus dans l'ex-République yougoslave de

Pour autant, nos intérêts en matière de sécurité dans cette région n'ont pas reçu, même au cours des dernières années, l'attention qu'ils méritent. Malgré nos liens de longue date avec les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, il n'existe pas d'organisation équivalente à l'OTAN dans le Pacifique — bien que ce serait souhaitable — et l'on a de bonnes raisons de croire que cela semble peu probable dans l'avenir. Toutefois, si nous voulons avoir une certaine influence dans la région, sur le plan de la sécurité ainsi que sur le plan de l'économie, nous devons « voir et être vus » :

- nous devons assurer une présence canadienne dans les eaux du Pacifique, autant près de l'Amérique du Nord que de l'autre côté de l'océan;
- nous devons montrer que nous pouvons patrouiller et protéger nos côtes et ne pas supposer que nos amis américains le feront à notre place;
- nous devons instaurer un dialogue constant avec nos voisins du Pacifique sur les questions de sécurité, ne serait-ce que parce que l'on sait que les problèmes régionaux peuvent finir par nous toucher directement. Les récents événements survenus en Corée du Nord ont illustré de manière frappante et même effrayante les répercussions nucléaires des tensions régionales.

Si le Canada souhaite être en mesure d'influer sur les événements dans la région

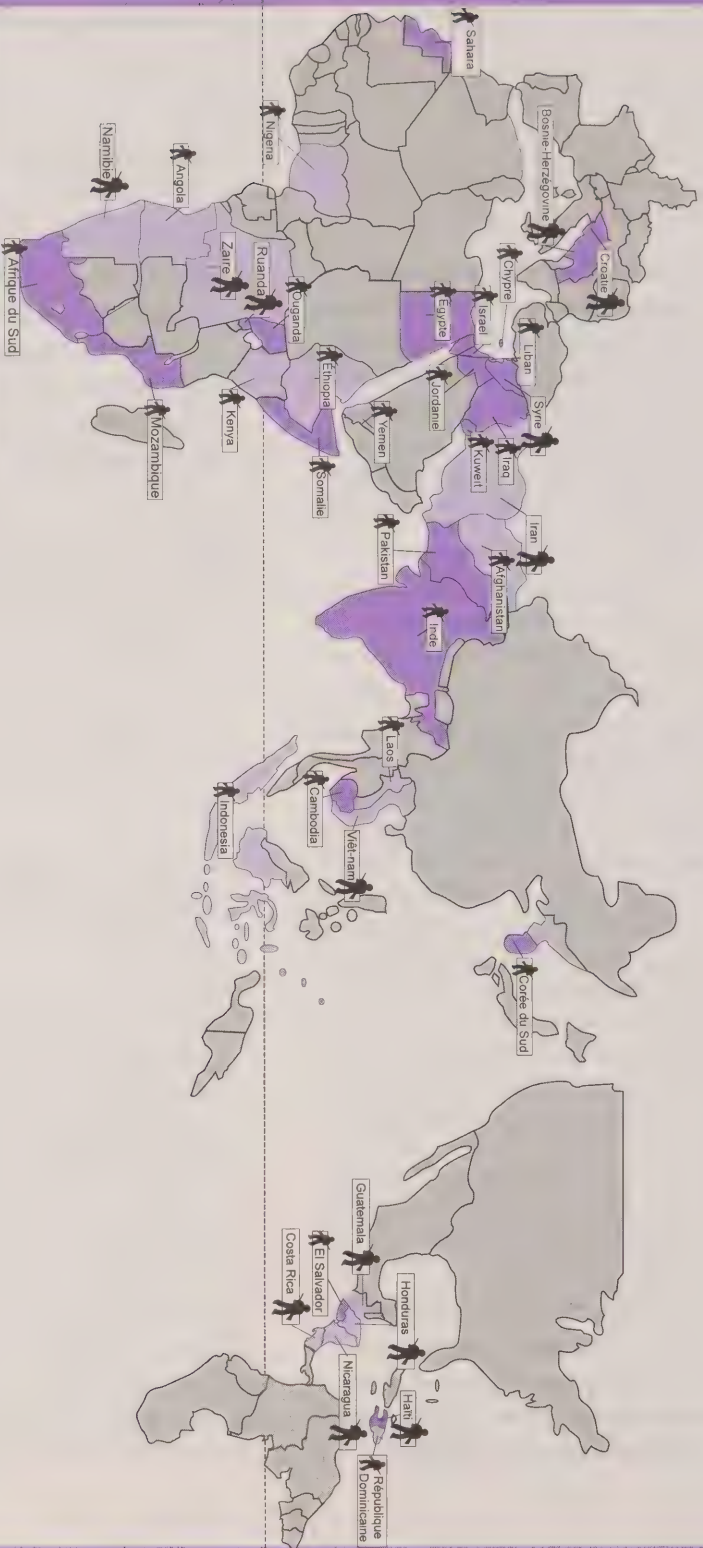
La région polaire revêt une importance particulière pour le Canada, qui a clairement intérêt à poursuivre la conclusion d'une entente multilatérale sur la délimitation de cette région stratégique. Nous encourageons le gouvernement dans cette voie.

«Le concept de sécurité doit englober les éléments économiques et environnementaux.»
Professeur Harriet Critchley

Asie-Pacifique, il doit montrer qu'il s'y intéresse, qu'il y voit un enjeu en matière de sécurité et qu'il est prêt à investir des ressources pour protéger cet intérêt. De même, les liens économiques de plus en plus nombreux que nous établissons avec les pays de cet hémisphère comportent des répercussions pour notre politique de sécurité et de défense.

Des soldats canadiens ont été Casques bleus en Amérique centrale et le Canada est engagé dans les opérations de maintien de la paix menées par l'ONU en Haïti. Nos relations commerciales avec l'Amérique latine prennent de l'ampleur et la possibilité de l'élargissement d'un accord de libre-échange nord-américain exige que notre gouvernement dispose d'une gamme complète d'instruments de politique étrangère pour traiter avec ses nouveaux amis et partenaires. Cela comprend l'éventualité de coopération et de consultation en matière de défense.

Activités de maintien de la paix du Canada, 1945-1994



Opérations en cours

Anciennes opérations

Moins de 200 militaires

Plus de 200 militaires

Note : La contribution maximale aux missions en cours (Cambodge, Chypre, El Salvador, Irak, Koweït, Somalie et Corée du Sud) a dépassé 200 militaires, mais elle a été réduite depuis.

Norvège et de l'Allemagne.

« . . . bien que nous ayons toutes les raisons de nous réjouir de l'éclatement de la bipolarité militaire est-ouest, nous assistons en contrepartie à une augmentation significative et inquiétante du nombre et de la gravité des conflits à travers le monde. »

Jean Wauthier

Le chapitre IV renferme des recommandations précises sur les trois dimensions de la politique de défense.

Un monde multipolaire – Des nouveaux centres de pouvoir

L'apparition dans le monde de nouveaux centres de pouvoirs économiques, puis de pouvoirs militaires, s'est produite au moment de la fin de la guerre froide. Il est en général admis que la *région Asie-Pacifique* par exemple, sera le moteur de l'économie globale au tournant du siècle. Ceci aura des répercussions sur la politique du Canada en matière de défense et de sécurité.

- Les intérêts économiques du Canada dans la région Asie-Pacifique sont bien connus et de mieux en mieux compris par les Canadiens. Ces dernières années, les immigrants de cette région ont apporté de nouvelles énergies et compétences au Canada, ce qui a resserré nos liens avec l'Asie. Les exportateurs canadiens ont commencé à se rendre compte du vaste potentiel des marchés asiatiques pour les produits et services de notre pays.
- *Le Canada est un pays du Pacifique aussi bien qu'un pays de l'Atlantique :* la stabilité de la région et la santé économique et politique de nos partenaires commerciaux présentent un intérêt pour nous;
- L'enjeu est considérable en ce qui concerne les questions environnementales et transfrontières comme celle de la pêche au saumon du Pacifique;
- de façon générale, nous voulons que la région évolue d'une manière qui soit compatible avec nos valeurs et nos intérêts nationaux.

Il est ironique de constater, même si cela reflète la nouvelle réalité, que cinq ans après la fin de la guerre froide, le Canada est plus activement engagé sur le plan militaire à l'étranger qu'il ne l'a été au cours des quarante dernières années. Ce n'est pas une situation que les Canadiens, encore moins les stratèges militaires, auraient pu prévoir. Elle devrait servir à nous rappeler que la politique de défense ne doit pas se fonder sur ce que nous croyons qui va arriver. Elle doit plutôt partir du principe que, puisque nous ne savons pas ce qui va se produire, il nous faut être prêts à toute éventualité.

La présence remarquée et parfois controversée des Forces canadiennes à l'étranger a tendance à éclipser certaines de leurs activités plus traditionnelles, qui ne sont pas moins importantes, à savoir la protection de la souveraineté et de la sécurité du Canada, tant sur le plan international qu'au niveau de l'Amérique du Nord. Ces rôles touchent principalement :

- *a) la protection de la sécurité et de la souveraineté territoriale du Canada.*
- Ce rôle exige, à tout le moins, un potentiel militaire suffisant pour

C'est essentiellement pour ces trois rôles que nos forces ont été équipées pendant la guerre froide. Il est donc tout à fait légitime que l'on revoie aujourd'hui les tâches qu'on leur avait assignées : la défense aérienne, la protection des itinéraires de ravitaillement dans l'Atlantique-Nord, la défense de la

b) la défense de l'Amérique du Nord, par le truchement du NORAD et d'autres accords conclus avec les États-Unis,
c) le maintien de la sécurité collective en Europe, en tant que membre de l'alliance de l'OTAN.

ministères et organismes.

- Au cours des dernières années, l'apparition de nouvelles menaces à la souveraineté du Canada a exigé l'adoption de nouvelles mesures, tant sur le plan des politiques que des opérations.
- Le trafic des stupéfiants, la destruction des stocks de poisson par la surpêche étrangère, la migration illégale et les nouvelles sources de terrorisme, voilà autant de nouvelles menaces auxquelles nous sommes confrontés. Les Forces canadiennes jouent un rôle de plus en plus important dans ce domaine en fournissant un appui à d'autres ministères et organismes.
- Le trafic des stupéfiants, la destruction des stocks de poisson par la surpêche étrangère, la migration illégale et les nouvelles sources de terrorisme, voilà autant de nouvelles menaces auxquelles nous sommes confrontés. Les Forces canadiennes jouent un rôle de plus en plus important dans ce domaine en fournissant un appui à d'autres ministères et organismes.

contrôler l'espace aérien et les eaux du Canada, en particulier dans l'Arctique. Il s'agit de l'un des nombreux points sur lesquels la plupart de nos témoins se sont entendus.

Incidence sur la politique étrangère

Il importe que le gouvernement du Canada énonce clairement ses objectifs et ses valeurs. Les travaux de notre Comité devraient l'aider à cet égard.

«Les politiques étrangères et de défense sont liées, mais elles ne sont jamais identiques. La politique étrangère (...) peut être modifiée et très rapidement. Par contre, cela prend des années pour préparer une défense armée.»
Professeur Desmond Morton

L'émergence de ce nouveau monde multipolaire a entraîné bien d'autres conflits régionaux. La collectivité internationale a réagi à ces conflits en déployant des forces opérationnelles multilatérales là où les risques de combat et de perte de vies humaines sont élevés. Pour la première fois depuis la guerre de Corée, notre gouvernement a mis la vie des membres des Forces canadiennes en danger, alors que notre propre sécurité nationale n'était pas directement menacée, et il l'a fait avec l'appui du Parlement et du peuple canadien. Ceci démontre à quel point nos activités militaires reflètent autant les intérêts que les valeurs et les objectifs supérieurs de notre pays.

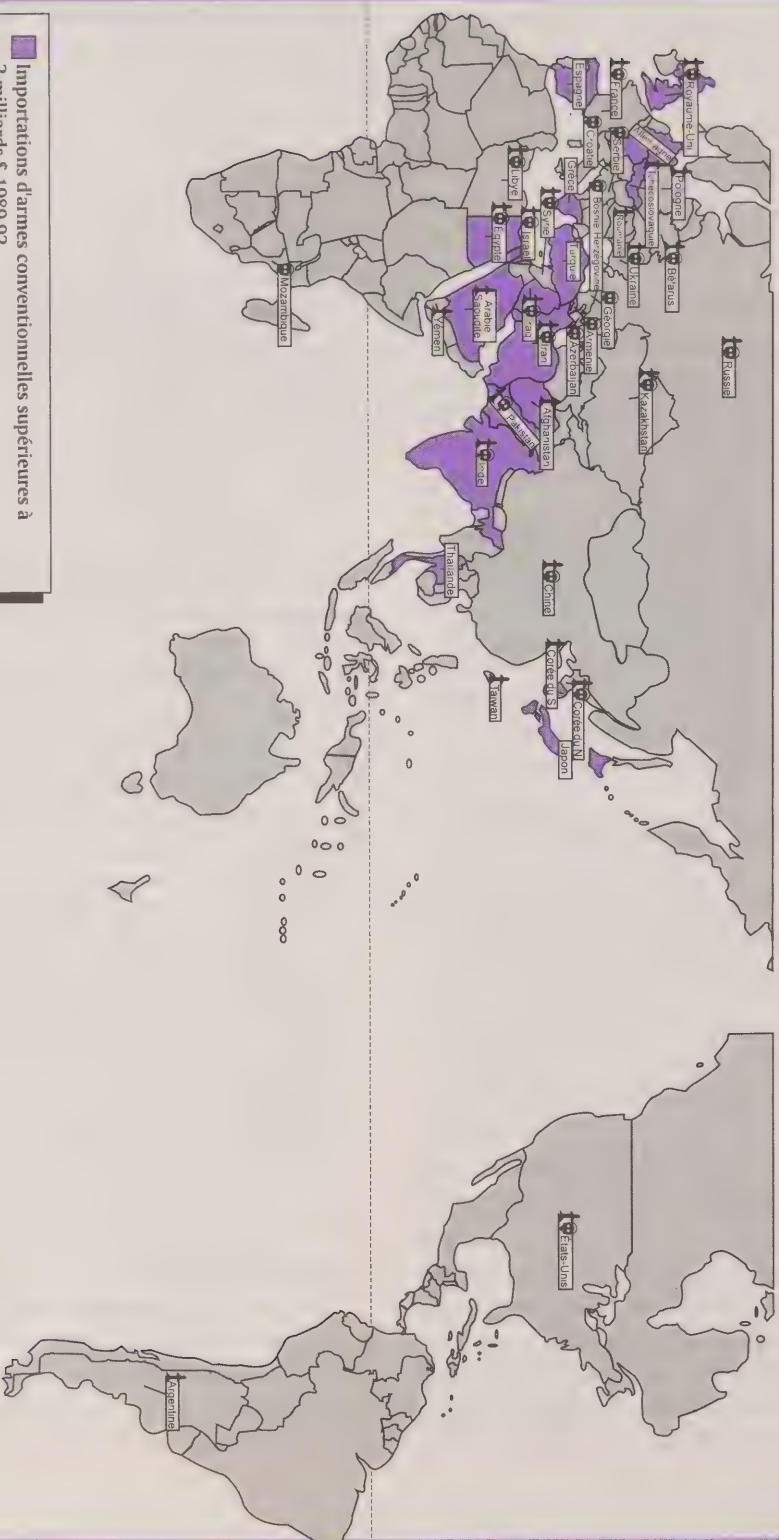
Ce lien avec la politique étrangère est également essentiel, à un moment où les Canadiens s'interrogent sur la pertinence de maintenir nos alliances et nos accords militaires, comme ceux de l'OTAN, du NORAD, etc.

Cela vaut également si les membres des Forces canadiennes sont déployés à l'étranger :

- à titre de gardiens de la sécurité collective, comme l'exige la participation du Canada à l'OTAN;
- à titre de gardiens de la paix, depuis de si nombreuses années à Chypre, sur le Plateau du Golan, au Sinaï et, aujourd'hui, en Croatie;
- à titre de fournisseurs d'aide humanitaire, comme en Bosnie ou au Rwanda;
- ou, comme lors de la guerre du Golfe, à titre de membres d'une force multinationale chargée de repousser l'agression et de rétablir la paix et la stabilité dans une région.

s'inscrire dans un contexte plus large qui englobe les intérêts et les objectifs visés par la politique étrangère. Dans ce contexte, les activités militaires du Canada doivent être expliquées et justifiées comme instruments essentiels de la politique du gouvernement.

Menace globale de prolifération, 1993



Importations d'armes conventionnelles supérieures à 2 milliards \$ 1989-92

Armes de destruction massive (nucléaire, chimique ou biologique) : possession réelle ou probable, usage ou programme d'acquisition 1993

Missiles balistiques, 1993

Sources: *Arms Control Today*, SIPRI Yearbook 1994

- Bon nombre des problèmes auxquels les gouvernements sont confrontés aujourd'hui sont d'un caractère tout à fait différent qu'auparavant.
- Quand un milliard de personnes peut se permettre d'acheter un billet d'avion pour se rendre à peu près n'importe où dans le monde, la migration devient une question d'ordre mondial, et non plus d'ordre local.
 - Quand l'économie d'une province canadienne, en l'occurrence Terre-Neuve et le Labrador, est victime des catastrophes environnementales et de la surpêche étrangère, la distinction entre politique étrangère et politique nationale devient de plus en plus artificielle.
 - Et quand les horreurs de la famine en Éthiopie ou de la guerre civile en Yougoslavie et au Rwanda sont étalées chaque soir à la télévision dans tous les pays du monde, on arrive à deux conclusions tout à fait contraires :
 - d'une part, la réaction de la collectivité internationale semble tout à fait inadéquate;
 - d'autre part, la réaction de pays comme le Canada a dépassé toute conception traditionnelle de « l'intérêt national ». Des Canadiens vivent ces situations difficiles, loin de chez eux.

Nouveaux défis

- marchés financiers mondiaux signifient que les gouvernements n'ont plus le contrôle de leur économie.
- Depuis le dernier Livre blanc sur la politique de défense (1987), le monde a subi de profondes transformations qui ont eu une incidence sur notre économie, ainsi que sur notre vie sociale et culturelle. On ne doit donc pas s'étonner qu'elles aient également une incidence sur la sécurité de notre pays.*
- ### Nouveaux concepts de sécurité
- Dans l'ancien monde bipolaire, la menace d'un conflit nucléaire a donné lieu à quarante ans de stabilité relative. Les gouvernements doivent maintenant évoluer dans un monde multipolaire :
- où leurs intérêts en matière de sécurité sont définis autant en termes économiques, sociaux et environnementaux que militaires;
 - où la souveraineté tient tout autant à l'identité culturelle et nationale qu'au contrôle des frontières;
 - et où certaines frontières disparaissent alors que de nouvelles sont créées.
- « Il s'agit plutôt d'un nouveau désordre mondial, et une douzaine de conflits risquent de dégénérer en une crise qui entraînera l'intervention militaire des États-Unis, de l'OTAN, des Nations Unies et d'autres. »*
- Professeur Jack Granatstein*

CHAPITRE I : LE CONTEXTE STRATÉGIQUE

Un monde en évolution

La fin de la guerre froide a modifié l'équation stratégique, non seulement pour les principaux intéressés de part et d'autre, mais pour leurs alliés et leurs partenaires, notamment le Canada.

L'effondrement de l'empire soviétique a dissipé, pour l'instant, toute menace de destruction par le nucléaire. Sans qu'on s'y attende, la guerre froide s'est terminée et, sans trop bien saisir ce

que cela signifie pour le Canada et le reste du monde, nous sommes victorieux.

Mais, quoi que les Canadiens aient pu espérer en termes de

triomphe de la démocratie ou de propagation de l'économie de marché, il semble aujourd'hui de plus en plus incertain que nous puissions récolter les fruits de la fin de la guerre froide.

En fait, nous nous retrouvons dans un

contexte international plus instable et imprévisible qu'auparavant.

Un monde instable

L'atmosphère d'instabilité mondiale qui règne à l'heure actuelle est attribuable à de nombreux facteurs dont le plus

important est une *plus grande*

fragmentation du monde caractérisée par :

- l'émergence de nouvelles puissances,
- la création et la désintégration d'États,
- des conflits régionaux et ethniques de plus en plus nombreux,
- la prolifération de la technologie militaire et des armes de destruction massive,
- la dégradation de l'environnement et les pressions démographiques,

- de nouvelles rivalités économiques,
- les difficultés qu'éprouvent les États à satisfaire les besoins et les attentes de leurs citoyens.

Ces forces ont pris de l'ampleur avec l'arrivée de l'âge de l'information qui, du même coup, a créé le village global et semé la confusion au sein des cultures et des économies traditionnelles.

Nous avons assisté en même temps à l'émergence d'une véritable économie mondiale. La production migratoire et les

Principales constatations

- La stabilité de la guerre froide a fait place au déséquilibre et à l'incertitude; le monde est devenu à maints égards plus dangereux qu'il ne l'avait jamais été en quarante ans.

- Dans ce nouveau monde multipolaire, le Canada doit maintenir sa participation aux institutions multilatérales. Les Canadiens s'entendent pour dire que cet élément garantit la sécurité du pays et lui permet d'honorer ses obligations internationales.
- La sécurité nationale ne constitue qu'un élément de la sécurité nationale, notion plus large qui doit tenir compte des facteurs relatifs à la politique, à l'économie, à la société, à l'environnement et même à la culture.

Si nous avons contribué à susciter un débat sain et continu sur la politique de défense, ce sera déjà une grande réussite. Toutefois, nous avons pour objectif ultime d'établir le

cadre de la politique elle-même. Dans cet esprit, nous invitons le gouvernement à examiner attentivement les conclusions et les recommandations qui suivent.

Nous espérons que les centaines de témoins qui ont comparu devant nous pendant les huit mois qu'ont duré les audiences constateront que nous les avons écoutés, et que d'une façon ou d'une autre, nous avons tenu compte de leurs opinions, même s'il n'en est pas toujours fait mention dans les pages du présent rapport.

Nous espérons que les membres actuels des Forces canadiennes, et leurs prédécesseurs, verront que dans le présent rapport, nous reconnaissons et apprécions leur contribution à sa juste valeur, comme elle devrait d'ailleurs l'être par tous les Canadiens.

Nous espérons que notre rapport suscitera un débat au sein de la population canadienne, car c'est à elle qu'il s'adresse en fin de compte. Nous invitons tous les Canadiens à réfléchir à ces questions et à dire aux députés, aux sénateurs et au gouvernement ce qui, selon eux, doit être fait pour continuer d'assurer la sécurité de notre pays et pour contribuer à promouvoir la sécurité, la prospérité et la justice à l'échelle du globe.

À titre de députés et de sénateurs, notre devoir consiste, comme toujours, à faire preuve d'ouverture d'esprit, d'honnêteté et de discernement dans l'examen de ce que nous croyons être les intérêts supérieurs du Canada.

Nous croyons également que notre expérience a démontré la valeur du rôle actif, continu et visible que peut jouer un comité mixte de la Chambre des communes et du Sénat sur la défense. Il s'agit, à notre avis, du moyen le plus efficace et le plus rentable dont dispose le Parlement pour procéder à un examen régulier de la politique et des ressources en matière de défense.

Nous croyons, qu'à l'avenir, il faudrait procéder à ce genre d'examen transparent et non partisan avant d'entreprendre toute défense ou de publier un Livre blanc sur cette question.

«Si vous croyez, comme moi, que vos obligations à l'égard des proportionnelles aux bienfaits dont nous jouissons chez nous, nous avons un rôle international à jouer qui dépasse, de très loin, celui que justifierait la taille de notre population.»

Mgén (ret.) Lewis Mackenzie

façon ou d'une autre, influe sur presque chaque aspect de notre vie nationale; le Canada est une nation commerçante qui mise fortement sur la stabilité internationale et qui attache beaucoup d'importance aux institutions internationales; notre politique de défense doit en tenir compte.

- le nouveau contexte présente à la fois des dangers et des occasions à saisir sur le plan des relations extérieures, en particulier dans les domaines de la défense et de la sécurité;
- les forces qui transforment le monde aujourd'hui nous obligeront à redéfinir non seulement nos intérêts et nos objectifs internationaux, mais aussi nos obligations internationales.

La politique de défense du Canada doit se fonder sur ces *trois* dimensions de notre vie nationale. Si nous réfléchissons bien à nos responsabilités en tant qu'importante démocratie déterminée à promouvoir la paix et la justice sur la scène mondiale et dont la réussite économique est liée à la croissance et au développement dans le monde entier, alors nous prenons davantage conscience de la dimension internationale de nos obligations en matière de sécurité.

Car, en fin de compte, la politique du Canada en matière de sécurité et de défense reflètera non seulement la poursuite de nos *intérêts*, mais aussi notre détermination, en tant que pays, à promouvoir les *valeurs* canadiennes dans un contexte international difficile, où les risques sont évidents et immédiats, et où les avantages sont pour le moins incertains.

Nous nous sommes efforcés de respecter un équilibre entre les éléments suivants :

- entre les *désirs* des Canadiens en matière de défense et les *moyens* dont nous disposons;
- entre les *risques* et les *possibilités*;
- entre les besoins des Forces et ceux des nombreux autres secteurs de notre société;
- entre nos nombreux intérêts et engagements à travers le monde en matière de sécurité; nous ne pouvons pas être partout à la fois ni accéder à toutes les demandes qui nous sont faites. Le gouvernement doit signifier clairement à tous les Canadiens, ainsi qu'à nos amis et alliés, jusqu'où il est disposé à aller en matière de défense et de sécurité et dans quelles circonstances.

Les pages qui suivent énoncent clairement comment nous, les membres du Comité mixte spécial, percevons le monde et le rôle du Canada en matière de défense. Mais avant de formuler nos conclusions et nos recommandations, nous voulons préciser certains points importants. Nous sommes d'avis que :

- nous vivons, à l'échelle planétaire, une période de transformation qui, d'une

« (...) le refus de nos obligations internationales nous exposerait au risque d'être complètement engloutis par les États-Unis ou encore d'être considérés comme des partenaires tout à fait mineurs en ce qui concerne l'action de nos forces armées et l'influence de notre politique étrangère. »

Professeur Albert Legault

militaires canadiens en Bosnie, en Croatie et sur les rives de l'Adriatique.

Nous sommes fiers et reconnaissants de tout ce que nous avons appris. Les opinions des Canadiens sont très partagées sur la question; c'est un signe de la grande diversité de notre société et de la force de notre démocratie.

Certains croient fermement que les Forces armées doivent conserver leur rôle traditionnel et que la défense doit rester la même. D'autres sont tout aussi convaincus de la nécessité de réduire l'armée, sinon de l'éliminer. D'autres encore ont proposé des solutions originales pour modifier la politique de défense en fonction des récents bouleversements qu'a connus le monde.

Une constante se dégage néanmoins de tout ce que nous avons entendu : tous les témoins sans exception se sont dit convaincus de l'importance du rôle de notre pays dans la construction d'un monde meilleur et plus équitable. Ils ont dit être fiers de la contribution des Forces canadiennes à la réalisation de ces objectifs, et notamment de leur participation aux opérations de maintien de la paix depuis près de quarante ans. Les membres du Comité mixte partagent eux aussi cette conviction et cette fierté.

Nous sommes également bien conscients du fait que les quelque douze milliards de dollars consacrés chaque année à la défense doivent être dépensés pour subvenir aux véritables besoins de notre pays, à une époque où le gouvernement fédéral a tant

d'autres priorités. L'heure n'est pas au maintien du statu quo; c'est le moment de remettre en question les anciennes

prémises et de les remplacer si nécessaire par de nouvelles, qui conviennent à notre pays et au nouvel environnement mondial.

Fiers de notre identité, nous respectons notre histoire. Les hauts faits des Forces canadiennes de la conquête de la crête de Vimy à la libération des Pays-Bas, en passant par les opérations actuelles de maintien et de restauration de la paix — et les traditions des Forces canadiennes comptent parmi les aspects les plus nobles de l'histoire de notre pays.

Le regard que nous portons sur le présent ne doit pas être prisonnier des valeurs et des hypothèses du passé. Les décisions en matière de défense, comme d'ailleurs dans de nombreux domaines publics, sont délicates à prendre. Le gouvernement a sollicité notre aide. Nous nous devons de fournir au gouvernement et au peuple canadien une opinion franche et tout à fait justifiée.

Les opinions et les recommandations que nous présentons au Parlement et à tous les Canadiens tiennent compte du fait que le concept de la sécurité s'est grandement élargi depuis quarante ans. Par le passé, il se définissait presque entièrement en termes militaires, mais aujourd'hui, il englobe des facteurs relatifs à l'économie, à l'environnement et même à la culture. La politique de défense n'est qu'un élément d'une vaste équation, et nous espérons que tous les Canadiens le reconnaissent.

INTRODUCTION

Le présent rapport est le résultat de huit mois de collaboration entre 16 sénateurs et députés de tous les partis représentés aux deux Chambres. Ces travaux constituent le premier examen parlementaire exhaustif de la politique de défense au Canada.

Le présent rapport fait état de nos conclusions et recommandations sur une question qui revêt une extrême importance pour le pays et tous les Canadiens : *quels principes adopter et quels objectifs poursuivre pour établir la politique de défense du Canada, dans un monde en pleine évolution?*

membres du Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada ont été convaincus, dès le début des travaux, que la politique de défense du Canada ne concernait pas uniquement les ministres ou les militaires de miliaires dévoués qui composent les Forces canadiennes. C'était aussi l'affaire du Parlement et du peuple canadien.

« (...) il va falloir que les Canadiens décident dans quelle mesure il convient de conserver des moyens militaires pour protéger leur territoire et leurs intérêts internationaux, ainsi que pour contribuer à la paix et à la stabilité mondiales. Le Canada doit-il continuer d'entretenir, au moindre coût possible, une force totale prête au combat, composée de forces navales, terrestres et aériennes convenablement équipées, dotées d'éléments d'appui appropriés et pourvue de la formation voulue, afin d'être en mesure d'assurer la défense de sa population et le rayonnement de ses intérêts et valeurs à l'étranger? »

*L'honorable David Collette,
ministre de la Défense nationale*

Nous avons donc sollicité l'avis de nos concitoyens à l'occasion d'audiences publiques tenues de Victoria à St. John's. Nous avons entendu plus de 275 témoins à l'occasion de 47 rencontres tenues à Ottawa et dans pratiquement toutes les capitales des provinces; nous avons par ailleurs reçu plus de 300 mémoires. Nous nous sommes rendus au siège de l'ONU et au quartier général de l'OTAN à Bruxelles et du NORAD, au Colorado. Nous avons rendu visite à nos alliés à Washington et en Europe, ainsi qu'aux représentants des anciens États membres du Pacte de Varsovie. Nous sommes allés voir les

Pour répondre à cette question, nous avons dû non seulement tenir compte des besoins et des aspirations de la population actuelle, mais également des intérêts des générations futures. Car ce qui est décidé aujourd'hui au sujet des politiques, de la structure et du matériel des Forces canadiennes va déterminer les possibilités militaires des gouvernements de demain et leur rôle. C'est là l'essence de la planification et c'est ce qui lui confère également son caractère difficile et risqué : il faut prévoir l'imprévisible et ce dans les limites de ressources matérielles et humaines relativement fixes.

Notre tâche dépassait donc de beaucoup les intérêts de nos circonscriptions et de nos partis respectifs. Quelles que soient leurs opinions personnelles et politiques, tous les

Principales recommandations

Le Canada devrait disposer de forces armées unifiées, polyvalentes, prêtes au combat, composées de trois éléments (terre, mer, air), qui soient :

- bien équipées;
- capables de défendre le territoire et la sécurité du Canada à l'intérieur de nos frontières;
- capables de participer à des opérations multilatérales pour défendre les intérêts du Canada et lui permettre de répondre à ses obligations en matière de paix et de sécurité.

En matière de politique, le gouvernement devrait:

- renforcer le caractère essentiel, pour l'intérêt du Canada et la défense de ses valeurs, du rôle militaire que notre pays doit jouer dans les opérations multilatérales de maintien de la paix et de la sécurité organisées par l'ONU ou toute autre instance;
- élargir le rôle multilatéral joué par le Canada dans le monde par une attention plus grande accordée, non plus seulement à l'Europe, mais à toute la communauté internationale, notamment à la région du Pacifique et à l'Amérique latine;
- maintenir la place du Canada au sein de l'OTAN et ses relations avec les États-Unis au sein du NORAD.

En matière de ressources, le gouvernement devrait:

- réduire d'un tiers le nombre des quartiers généraux et leur personnel de moitié;
 - réduire d'au moins 25 p. 100 les ressources accordées aux avions de combat, c'est-à-dire conserver trois escadrons opérationnels et un escadron d'entraînement de CF-18;
 - augmenter de 3 500 personnes les effectifs de combat de la Force terrestre;
 - conserver la présente flotte de frégates et de destroyers;
 - accorder la priorité, en matière d'achat de matériel, à l'acquisition de transports de troupes blindés modernes, ainsi que de nouveaux hélicoptères embarqués et d'hélicoptères de recherche et de sauvetage (achat de matériel tout fait);
 - étudier le concept et les attributions de la Réserve, afin que celle-ci fournisse un soutien opérationnel plus efficace à la Force régulière.
-

CHAPITRE V : GESTION ET ORGANISATION DE LA DÉFENSE

51	Commandement et contrôle
51	Structures de commandement
53	Commandements des trois éléments
55	Questions relatives au personnel
55	Affectations et réinstallation
56	Contrats de courte durée
57	Moins de personnel militaire remplissant des fonctions « civiles »
57	Le moral des troupes
58	Langue
58	La Réserve
59	Canadian Rangers
59	Disponibilité des Forces
60	Les Cadets
61	Marchés
61	Les femmes dans les Forces canadiennes
63	La formation
63	Autres activités relatives à la défense
63	Recherche et sauvetage
64	Protection civile
64	Aide aux autorités civiles
64	Soutien à la recherche
64	Communication avec le public

CHAPITRE VI : RÔLE DU PARLEMENT

65	Création d'un comité mixte permanent
66	Débat parlementaire avant tout déploiement à l'étranger
66	Étude de la question par le Parlement
66	Débat annuel sur la politique de défense
67	Portrait annuel de la situation en matière de défense
67	Supervision par le Parlement : budget et importants marchés
69	Indicateurs de rendement
69	Planification des immobilisations
70	Nouveau Comité mixte : rôle international
70	Rencontres avec le premier ministre
71	Nom du Ministère

CONCLUSION

OPINION DISSIDENTE DU BLOC QUÉBÉCOIS

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
CHAPITRE I : LE CONTEXTE STRATÉGIQUE	7
Un monde en évolution	7
Un monde instable	7
Nouveaux concepts de sécurité	8
Nouveaux défis	8
Incidence sur la politique étrangère	10
Un monde multipolaire — Des nouveaux centres de pouvoir	12
Les institutions et les activités multilatérales : un nouveau défi	15
Ce que les Canadiens nous ont dit	16
CHAPITRE II : NOUVEAU FONDEMENT DE LA POLITIQUE DE DEFENSE DU CANADA	19
Qu'est-ce qui a changé pour le Canada sur le plan de la sécurité	19
Qu'est-ce qui n'a pas changé pour le Canada sur le plan de la sécurité?	21
Intérêts, objectifs, valeurs	22
À quoi servent les Forces canadiennes dans ce nouveau contexte?	23
Ce dont nous n'avons pas besoin	24
Ce dont nous avons besoin	25
Incidence de ces éléments sur la politique de défense et sur les Forces canadiennes elles-mêmes	26
CHAPITRE III : QUE PEUT-ON SE PAYER EN MATIÈRE DE DEFENSE?	29
Quels sont les faits?	29
Dépenses de défense au fil des ans	30
Dépenses de défense en tant qu'élément du budget fédéral	32
Moins de ressources — plus de responsabilités	34
Quelles incidences auront les compressions?	34
Sur le potentiel des Forces	36
Sur la disponibilité opérationnelle	36
Sur la taille des Forces canadiennes	36
Conclusions	36
CHAPITRE IV : PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	41
Objectifs du Comité	41
Principales recommandations	43
Questions relatives à la politique	43
Structure et capacités des Forces	44
Détail des recommandations	45
Mission n° 1 : protéger la souveraineté territoriale du Canada	45
Sous-marins	46
Mission n° 2 : défendre sur la scène internationale les intérêts du Canada en matière de sécurité	47
Rotation : renforcement de la Force terrestre	48
Résumé	49

Le Comité mixte spécial sur la politique de défense du Canada a l'honneur de présenter son

RAPPORT FINAL

Conformément à l'Ordre de renvoi adopté par le Sénat et la Chambre des communes les
mercredis 23 février et 22 juin 1994, le Comité a entrepris l'étude de la politique de défense
du Canada et présente ici ses recommandations.

Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes
sur la politique de défense du Canada

Coprésidents

L'honorable Pierre De Bané, c.p., c.r., sénateur
L'honorable William Rompkey, c.p., député

Représentant le Sénat :

Les honorables sénateurs

J. Michael Forrestall
Colin Kenny
Michael A. Meighen
John Sylvain

Les députés

Robert Bertrand
Jack Frazier
Jim Hart
Bonnie Hickey
Leonard Hopkins
Jean-Marc Jacob
Jean H. Leroux
Fred Mifflin
George Proud
John Richardson

Greffiers du Comité

G.A. Sandy Birch
Denis Robert
Carol Chafe

Service de recherche, Bibliothèque du Parlement

Wolf Koerner

James Lee

Michel Rossignol

Centre parlementaire

Nicholas Swales

Jonathan Perkins

Sussex Circle

James R. Mitchell

Glen Shortliffe

Le Sénat et le Président de la Chambre des communes accordent, par la présente, l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ce document à des fins éducatives et à des fins d'étude privée, de recherche, de critique, de compte rendu ou en vue d'en préparer un résumé de journal. Toute reproduction de ce document à des fins commerciales ou autres nécessite l'obtention au préalable d'une autorisation écrite du Sénat et du Président.

Si ce document renferme des extraits ou le texte intégral de mémoires présentés au Comité, on doit également obtenir de leurs auteurs l'autorisation de reproduire la totalité ou une partie de ces mémoires.

En vente: Groupe Communication Canada — Edition,
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

The Senate and the Speaker of the House hereby grant permission to reproduce this document, in whole or in part, for use in schools and for other purposes such as private study, research, criticism, review or newspaper summary. Any commercial or other use or reproduction of this publication requires the express prior written authorization of the Senate and the Speaker of the House of Commons.

If this document contains excerpts or the full text of briefs presented to the Committee, permission to reproduce these briefs in whole or in part, must be obtained from their authors.

Available from Canada Communication Group — Publishing,
Public Works and Government Services Canada,
Ottawa, Canada K1A 0S9

LA SÉCURITÉ DANS UN MONDE EN ÉVOLUTION

Rapport du Comité mixte spécial
sur
la politique de défense du Canada

L'honorable
Pierre De Bané, c.p., c.r.,
sénateur

L'honorable
William Rompkey, c.p.,
député

coprésidents

Parliamentary Publications Service
Directorate

Service des publications
parlementaires
Direction des publications parlementaires





1994

La sécurité dans un monde en évolution

Rapport du Comité mixte spécial
sur la politique de défense du Canada



CA1
XY2
994
C12
Issue #32
pt. 2



**Report of the Special Joint
Committee on Canada's Defence Policy**



**Security in a changing world
1994 (Appendices)**



***“Security in a Changing World”
Report of the Special Joint Committee
on Canada’s Defence Policy***

Appendices

A.	List of Witnesses and Submissions Received	1
B.	Glossary of Terms and Abbreviations	13
C.	The Canadian Forces	
i.	Basic Statistics	17
ii.	Operational Units 1998	21
iii.	Reserve Units	23
iv.	International Commitments	25
D.	Chronology of Activities and Achievements of the Canadian Forces: 1970-1994 .	27
E.	Canadian Forces Command Structure	
i.	Current	31
ii.	Proposed	33
F.	Canadian Forces Infrastructure	
i.	Canadian Forces Bases, Stations and Detachments – 1998	35
ii.	Canadian Forces Infrastructure Reductions – Budget 1994	37
iii.	Canadian Forces Facilities Closures – 1958-1994	39
G.	Peacekeeping Functions of the Canadian Forces in the Former Yugoslavia	43

APPENDIX A

LIST OF WITNESSES AND SUBMISSIONS RECEIVED

This appendix lists all those who have communicated with the Joint Committee either orally or in writing. Note that the number indicates the Issue of the Record of Proceedings when that person/group appeared before the Committee.

A

Abbey, Irene (9)
Abbey Norman (9)
Abbott, F.F.
Abbott, VAdm Sir Peter
Aberle, Neil (24)
AbuZayd, Karen
Act for Disarmament – Toronto (24)
Adams, Capt Clint
Adams, Maj A.M.
Adams, Peter, M.P.
Adamson, Edith (9)
Addy, BGen C.J. (11B)
Addy, LGen P.G. (28)
Aerospace Industries Association of Canada (25)
Air Force Association of Canada (21)
Air Force Reserve (20)
Air Transport Group
Akashi, Yasushi
Alberni Environmental Coalition
Alberni Valley Coalition for Nuclear Disarmament
Allard, Gen Jean Victor
Anderson, Ambassador Adm John R.
Anderson, Sam (23)
Andrews, Rex (17)
Anglican Church of Canada
Anglican Church of Canada (Diocese of Calgary)
Anglican Church of Canada (Diocese of Montreal) (10B)
Anglican Diocese of Brandon
Annan, Kofi

Annis, Ralph (26)
Archdeacon, Maurice (3)
Archer, Angus
Arctic Sovereignty (28)
Armitage, Shannon
Army Cadet League of Canada – Ontario
Arnold, R. (Rick) K.
Artists for Peace (11B)
Ashton, BGen B.W. (30)
Atlantic Council of Canada (5)
Auditor General – Defence Team (27)
August, Arnold
Ayre, Tony (17)

B

Baier, Mardelle
Bailey, Marilyn
Baird, David (17)
Bajic, Velo, Mayor of Iliaj, Former Yugoslavia
Balangino, Ambassador Sergio Silvio
Barber-Starkey, J.
Baril, MGen Maurice
Barr, MGen John (18)
Bateman, Hebert H., U.S. House of Representatives
Bauer, Charles and Vera
Baugniet, Capt Robert (22)
BC District HQ Jericho Beach
Beard, Robin
Beaudet, Normand (10B)
Bélanger, Marc-André (11B)
Bell, BGen (ret.) George G. (24)
Belzile, LGen (ret.) Charles (16, 29)
Benny, Michael
Bercuson, Professor David (11A)

Berezowski, Col (ret.) J. Cecil (9)
 Berlin, Judith (11B)
 Bernardy, Dan S.
 Bessey, Boyce
 Bindon, Kathryn
 Bindon, Tom (17)
 Birks, Grant
 Bishop, LCol Fred
 Blaikie, Mayor Harry W. (23)
 Blais, Honorable Jean-Jacques (25)
 Bland, LCol (ret.) Douglas (8, 28)
 Bleckman, Barry M.
 Blot, Ambassador Jacques
 Bolger, Bernie (23)
 Bombardier Inc., Aerospace Group – North America (10B)
 Boro, Josip, Mayor of Kiseljak, Former Yugoslavia
 Bossi, Mark
 Boulden, Jane
 Bourgeois, MGen J.M. Lionel
 Boutilier, Professor James (9)
 Bowes, Nancy
 Boyd, Bill
 Boyle, MGen Jean (17)
 Boyles, Archdeacon Jim
 Brace, BGen J.C. (18)
 Braden, George (28)
 Bragg, Honourable Ross (21)
 Branegan, Ken
 Bremer, Col John (14)
 Briscoe, Col J.D. (11B)
 Bristol Aerospace (22)
 British Columbia Dragoons
 Brock, Dennis (19)
 Brodeur, VAdm (ret.) Nigel (9)
 Brown, Alan
 Brown, Doug
 Brown, Greg
 Brown, Karen (19)
 Brown, Robert (10B)
 Brownstone, Mayer (15)
 Bruce, Erika V. C.
 Bryan, Maj M.S.
 Bryans, Dr. Alex (6)
 Bryans, Michael (15)
 Bulmer, Reverend Garth (10B)
 Burke, Cdr Greg
 Burlington Association for Nuclear Disarmament (22)
 Burrows, Keith (22)

Burrows, Paul G.
 Business and Industry Development of B.C. (10A)
 Bussi res, Gilles (26)
 Buteux, Paul
 Butson, Maj Eileen

C

Cade, LCol R.V. (18)
 Cadet League of Canada (16)
 Cairns, VAdm Peters W. (9, 23)
 Calder, Dr. Kenneth J. (2, 14)
 Calgary Chamber of Commerce (12A)
 Cambone, Stephen A.
 Cameron, Col A. Craig (9)
 79th Cameron Highlanders of Canada Advisory Board (20)
 Campaigne, LCol Len
 Campbell, Dwain
 Campbell, Marjory (24)
 Canada 21 Council (3, 29)
 Canadian Airborne Forces Association (21)
 Canadian Air Force Officers Association (21)
 Canadian Coalition for Nuclear Responsibility
 Canadian Coast Guard – Maritime Region (19)
 Canadian Committee for the 50th Anniversary of the United Nations
 Canadian Council for International Co-operation (15)
 Canadian Council of Churches (24)
 Canadian Defence Preparedness Association (7)
 Canadian Defence Quarterly (22)
 Canadian Environmental Law Association
 Canadian Federation of University Women (24)
 Canadian Forces Liaison Council (27)
 Canadian Forces Logistics Association
 Canadian Institute of Strategic Studies (3, 22)
 Canadian Labour Congress (25)
 Canadian Merchant Navy Prisoner of War Association
 Canadian Peace Alliance (6)
 Canadian Peace Alliance Winnipeg (20)
 Canadian Peacekeeping Veterans Association (10A)
 Canadian Physicians for the Prevention of Nuclear War (6)
 Canadian Pugwash Group (16)

Canavan, Capt D.
 CANBAT 1
 CANBAT 2
 Candler, Michael
 CANLOGBAT
 Cape Breton Project – Scott Plastics
 Ltd. (10A)
 CARE Canada (16)
 Carew, BGen (ret.) P.H.C.
 Carlson, Stan
 Carr, Betsy (22)
 Casey, Maj (ret.) Martin (10A)
 Castro, Ambassador Alejandro Carillo
*Centre des ressources sur la
 non-violence (10B)*
 Centre for Conflict Studies (Management)
 Centre for Defence and Security Studies (20)
 Centre for Foreign Policy Studies
 Centre for International Alternatives (12A)
 Centre for International Relations (5)
 CFB Montreal – Canada (11B)
 Charles, John A. (9)
 Charron, Maj
 Charters, Professor David (13B)
 Cheesman, Ralph (18)
 Cheshire, Air Vice Marshall John
 Chrétien, Ambassador Raymond
 Christie, MGen (ret.) Andrew (4)
 Church Council on Justice and Corrections (The) (24)
 Churchward, Reginald (20)
 Citizens for Public Justice (24)
 CMR Ex-Cadet Club
 Coalition to Oppose the Arms Trade (6)
 Cocks, Cmdre (ret.) R.W.J. (21)
 Code, David E. (14)
 Collenette, Honourable David M. (1)
 Collins, David
 Collins, Dr. Faith (10A)
 Commission of Official Languages (27)
 Committee of 13 (29)
 Common Security Consultants (26)
 Communist Party of Canada
 (Marxist-Leninist) — National Office
 Communist Party of Canada — Central Committee
 (6)
 Conference of Defence Association (3, 11B, 29)
 Conference of Defence Associations
 Institute (14)
 Connex International Inc. (12A)
 Conscience Canada (9)

*Conseil régional de concertation et de
 développement – Saguenay (10B)*
 Conserver Society of Hamilton and District
 Coombes, Peter (10A)
 Cooper, Professor Andrew F. (22)
 Cooperation for Peace – Hamilton Area
 Cotten, Maj (ret.) G.E.
 Coulon, Jocelyn (11B)
 Council of Canadians with Disabilities
 Courtney, Willie (21)
 Cox, David
 Cragg, Anthony
 Cranston, Peter
 Creary, Captain Ray (21)
 Crosman, LCol P.D.
 Critchley, Professor Harriet (10A, 29)
 Curleigh, BGen (ret.) Colin (21)

D

Dahn, M.
 Daigle, Col J.D. (11B)
 Daigle, Pierre
 Dallaire, MGen Roméo (30)
 Dankowich, Stephen (22)
 Danson, Honourable Barnett J. (22)
 Darvill, David (9)
 Day, John
 De Chastelain, Gen John (1, 9, 30)
 De Faye, MGen Tom F. (11A)
 De New, Joan
 De Smedt, Peter (20)
 Defence & Aerospace Contractors of
 Newfoundland (17)
 Defence Associations National Network (4)
 Defence Associations National Network – Pacific
 Region Society (DANNPAC) (9)
 Defence Medical Association of Canada (18)
 Defence Research and Education Centre (21)
 Defence Watch (24)
 Deiken-Hebert, Chris (20)
 Delong, Beverley J.T. (12A)
 DENE Nation (12A)
 DeQuetteville, MGen Alan (7)
 Desjardins, LCol Berthier (11B)
 Deutch, John
 Devaner, C.J.
 Development Education Coordinating
 Council of Alberta (12A)
 Development Education North in
 Manitoba (20)

Diakow, LCol M.J.
 Dillon, Richard M. (26)
 Dixon, Ambassador Brian
 Dixon, Col Joe
 Dobson, Hugh F.H. (24)
 Dorey, Maj Mike (17)
 Driedger, Diane
 Drielsma, Rene (22)
 Ducharme, Reverend Douglas (24)
 Dufour, Jules
 Dugan, John (11A)
 Durno, Al (23)
 Dutton, Pat (23)

E

Eaton, C. Fraser (17)
 Eaton, John C. (27)
 Eccleston, Barry (22)
 Edwards, Gordon
 Electrical and Mechanical Engineering Association
 Elgin Regiment Association – The Armoury
 Emberley, LCol (ret.) Kenneth (20)
 Emery, VAdm George
 End the Arms Race (10A)
 English, Katharine W.
 Environment Canada – Atlantic Region (19)
 Epp, Weldon (20)
 Erasmus, Bill (12A)
 EXPRO Chemical Products Inc.

F

Falkingham, R.F.
 Falkingham, RCMP Chief Supt Ralph (19)
 Falls, Adm (ret.) Robert (4)
 Farlinger, Shirley (24)
 Fawcett, Capt M.K.
 Federal Government Dockyard Changehands
 Association (21)
 Federation of Military and United Services Institutes
 of Canada (9, 16, 18)
 Fenrick, Cdr William (14)
 Fergusson, James (20)
 Field & Field Perraton (12A)
 Fillion, Gilbert, M.P.
 Fischer, Robert
 Fisher, Ralph
 Fisher, William L.

Fisheries and Marine Institute of Memorial
 University of Newfoundland
 Fisheries and Oceans, Department of (19)
 Flaman, Maj A.J.
 Flournoy, Michelle
 Foote, Jack
 Forman, Giddon (24)
 Foster, Dr. John W. (15)
 Foster, LGen (ret.) Kent (4, 28)
 Fowler, Robert R. (2, 4, 7, 30)
 Frache, Pamela (6)
 Frank, Marion
 Franklin, Patricia
 Fraser Institute (10A)
 Fraser, S.
 Fréchette, Ambassador Louise
 Fredericton – York – Sudbury Defence Policy
 Forum (13B)
 Freeman, Jr., Ambassador Charles W.
 Freill, Jake (16)
 Frenz, F.H. Kim
 Frey, Marvin (20)
 Friend of Hatley Park Society
 Friend of the Third World
 Friends of the Militia and the Reserves (22)
 Frost Centre for Canadian Heritage and
 Development Studies (22)

G

Gang of Three Plus Five (9)
 Gardner, Terry (22)
 Garigue, Professor Philippe
 Gathercole, LCol Keith
 Gaudreau, MGen J.J.M.R. (9, 11B)
 Geltman, Harold
 George, VAdm Robert E.
 Gibbon, James (10A)
 Gibson, Hon. LCol Robert J.S. (12A)
 Gifford, G.
 Giguère, LCol (ret.) Raymond (3)
 Ginnou, Ted (17)
 Goldbloom, Victor C. (27)
 Goldstream, Sunshine (10A)
 Goodbary, MGen Robert
 Goodwin, Col Eric (19)
 Goudie, Bob (16)
 Gould, Ellen (18)
 Government Business Consulting Group Inc.
 Govier, Dr. Terry (12A)

Granasztói, Gyorgy
 Granatstein, Professor John (2)
 Grant, Dale (24)
 Grant, Gary (20)
 Gray, Larry (26)
 Gray, Maj (ret.) William J. (18)
 Gray, Professor Colin
 Green, Col Peter (18)
 Green, Maj (ret.) David (18)
 Greene, Dr. Bonnie M. (24)
 Greenough, G.
 Griffiths, Professor Franklyn (24)
 Grisdale, Debbie (6)
 Guillaume de Lapresle, LGen Bertrand

H

Hadrill, Joan A.
 Haggett, William E. (21)
 Haglund, Professor David (5)
 Hall, MGen Nick (24)
 Halliday, Robert G. (17)
 Halstead, Professor John G.H. (5)
 Hamel, LCol J.L.S.
 Hannington, Fred (26)
 Hansen, Peter
 Hanton, Frank
 Hardrill, Joan (11B)
 Harmston, Richard
 Harris, Jack (9)
 Harris, Jo-Anne (17)
 Hartnagel, Patricia (12A)
 Hawkins, Ken
 Haydon, Cdr (ret.) Peter (21)
 Healey, Ed (7)
 Health Professionals for Nuclear
 Responsibility
 Heaps, Leo (24)
 Hefley, Joel, U.S. House of Representatives
 Heisey, Ian (20)
 Hennessy, Professor Michael (2)
 Henry, Col (ret.) Sean (3, 29)
 Henzog, Gen William W.
 Hills, Carl (24)
 Hind, Michael
 Holland, LCol Robert L. (Dutch)
 Holman, BGen Fraser
 Holub, George
 Holyk, Marcy (6)

Homer-Dixon, Thomas Frazer
 Hopping, LCol S.D. (19)
 Horizons – International Development
 Organization
 Horner, Gen Charles A. (17)
 Horseman, BGen Brock (9)
 Hoye, Col (ret.) W.N.
 Hubel, LCol (ret.) James R.M. (24, 29)
 Hutton, Peter
 Hyndman, Louis D. (12A)
 Hynes, Derrick (23)

I

I.M.P. Group Ltd. (21)
 Interallied Confederation of Reserve Officers
 Inter-Church Coalition on Africa (24)
 International Campaign for the Innu and
 the Earth (22)
 Irving, James K. (21)
 Irving, RCMP Supt (ret.) Victor (10A)
 ISE International Submarine
 Engineering Ltd.

J

Jackson, Cdr (ret.) Norman (21)
 Jackson, Rick (25)
 Jasmin, Pierre (11B)
 Jaul-Heider, LCol Ebbe
 Jeffries, BGen N.B. (11B)
 Jenkins, Dr. Bill (21)
 Jewish War Veterans of Canada
 Job, Brian L. (10A)
 Jockel, Joseph T.
 Johnson, MGen (ret.) Leonard (16)
 Johnston, RAdm Bruce
 Jones, Tim
 Jones, W.
 Juhl, Clarence
 Justice and Peace (24)
 Jusufbasic, Kenan, Mayor of Visoko, Former
 Yugoslavia

K

Kalnay, Mike
 Kamoff-Nicolsky, George (10A)
 Kasurak, Peter (27)
 Kawartha World Issues Centre
 Keating, Ambassador Colin

Keating, Professor Tom (11A)
 Kelly, Mayor Sandra C.
 Kelly, William
 Kelowna Peace Group
 Kennedy, Professor Greg (2)
 Khenti, Akwatu (24)
 King, Cmdr Jim (9)
 Kinsman, Cdr (ret.) W.G. (9)
 Kirudja, Charles
 Klassen, Val
 Klein, Professor Edith
 Klemp, John P.C.
 Klepak, Harold P.
 Knelman, Doctor Fred H. (9)
 Kobelsky, Helen
 Kralewski, M. Christian
 Krause, Professor Keith (22)
 Krenz, Dr. Kim (22)
 Kriebler, Professor Jeannine (10B)
 Kumar, Prem

L

Labrador Inuit Association (23)
 Labrador Metis Association (23)
 Labrador North Chamber of Commerce (23)
 Lacroix, LCol Jocelyn (19)
 Laframboise, Larry
 Lalonde, J.E.P.
 Lalonde, MGen J. E. Pierre
 Lamontagne, Honourable Gilles (29)
 Lancaster, N. Martin, U.S. House of Representatives
 Langdon, Carolyn (22)
 Langille, Peter (26)
 Langridge, LCol K.W. (20)
 Lanstens, Gen Peter H.
 Lawyers for Social Responsibility (12A)
 Leclerc, Helen
 Legault, Professor Albert (7, 29)
 Leger, Eugene (17)
 Legge, MGen Bruce J. (24)
 Lehman, Ed (18)
 Lemieux, A.H.R.
 Lethbridge, Kirby (23)
 Lethbridge Nuclear Disarmament
 Coalition (12A)
 Levey, Gerald S.
 Linden, MGen E.W. (27)
 Lindsay, Dr. T.R. (25)

Lindsey, Dr. George (4)
 Linkard, MGen Robert
 Little, Anna Lou (22)
 Lloyd, Marilyn, U.S. House of Representatives
 Lockhart, LCol Robert A.W. (21)
 Logan, BGen Stewart (21)
 Logan, Bruce (11A)
 Logan, Richard
 Longstreth, Thomas
 Lucas, Robert (17)
 Ludlow, Hon. LCol Douglas (20)
 Lunn, Simon
 Luther College (18)
 Lysyshyn, Ralph J.

M

Macdonald, BGen George (9)
 Macdonald, Greg (21)
 MacDonald, Col (ret.) Brian (24, 29)
 MacDonald Dettweiler and Associates
 Limited (10A)
 MacDonald, Drew (21)
 MacDonald, Duncan (22)
 MacDonald, John (10A)
 MacDonald, Professor Mary (12A)
 MacDonald, Honourable Donald (3)
 MacInnis, MGen John
 Mackay, Ken
 MacKay, Angela
 MacKay, Cliff (25)
 MacKenzie Institute (24)
 MacKenzie, MGen Lewis W. (ret.) (2)
 MacLellan, BGen Al (21)
 MacLennan, John (25)
 MacLeod, Col (ret.) W. Bentley (16)
 MacMillan-Murphy, James (10A)
 Macnamara, Professor Don (2)
 Macpherson, Kay
 Magny, Jacques (28)
 Mainguy, VAdm (ret.) Daniel (4)
 Maloney, Sean (20)
 Maloney, Toby
 Manley, Honourable John, M.P.
 Mannix, Fred P.
 Manson, Gen (ret.) Paul (10B)
 Mappin, Judith (11B)
 Maritime Defence Association of Canada (13B)
 Marshall, Lt (ret.) David (18)
 Marteinson, LCol (ret.) John (5, 14, 22)

Martin, J. David
 Martin, RAdm Peter (7)
 Mataija, Steven (22)
 Matheson, Margaret
 Mathieson, R.N. Duncan (14)
 May, Dr. Arthur
 McCarthy, Tretrault (3)
 McCaughey, Gerald (11A)
 McCloskey, Michael (14)
 McDaniel, The Honourable LCol R.R. (12A)
 McFarlane, James
 McKay, A.D.
 McKay, Bruce (20)
 McKenna, Col (ret.) John (24, 29)
 McLaren, Malcom (10A)
 McLaughlin, LCol (ret.) A.R. (21)
 McLean, Arthur
 McLeod, Reverend Bruce (24)
 McLure, John D. (1)
 McMahon, George (25)
 McMillan, Capt (N) Ken (19)
 McPherson, Kay (22)
 McRae, Professor Donald M. (28)
 Medicine Hat United Services Institute
 Megaw, Paul (18)
 Memorial University of Newfoundland
 Mennonite Central Committee Canada (20)
 Mercier, Maj (10B)
 Michaud, J-Claude
 Michel, Ben (23)
 Middlemiss, Professor Danforth W. (21)
 Middleton-Hope, Constance (10B)
 Military Affairs Committee of the Toronto Board of Trade (24)
 Military Engineers' Association of Canada (3)
 Militia Association of Canada (14)
 Miller, Adm Paul David
 Miller, Frank
 Millette, Paul (25)
 Milner, MGen (ret.) Clive (16)
 Milner, Professor Marc (13B)
 Milton, Richard
 Mitchell, Mayor Don (18)
 Mitchell, William
 Mobile Maritime Force Study Group (10A)
 Moens, Doctor Alexander
 Moncel, Gen (ret.) Robert (21)
 Montreal Raging Grannies
 Moore, E.M.

Moore, George A.
 Moore-Kilgannon, Bill (12A)
 Moore-Stewart, Robert (9)
 Moose Jaw, City (18)
 Morin, P.J. Michel (10B)
 Morin, Serge G. (10B)
 Morrison, Alex (22)
 Mortimer, MGen (ret.) Robert (10A)
 Morton, LGen (ret.) R.W. (25, 27)
 Morton, Professor Desmond (3, 5)
 Mountain, Arthur F. (28)
 Moyer, Carmen
 Muldrew, Cecil (20)
 Munn, Honorary Col K.A.
 Munton, Professor Don (10A)
 Murray, Col (ret.) J.D. (19)
 Murray, James (11A)
 Murray, VAdm Larry (4)

N

Nanoose Conversion Campaign
 Napier, Ed (11B)
 Natural Law Party of Canada
 Naud, Léonce (10B)
 Naval Officers Association of Canada (14, 17, 21)
 Naval Officers Association of Canada – Edmonton Branch (11A)
 Naval Officers Association – Vancouver Island (9)
 Naval Officers Association of Canada – Calgary Branch
 Naval Officers Association of Canada – Regina Branch (18)
 Naval Officers Association of Canada – Windsor Branch
 Naylor, Maj (ret.) Gary D. (19)
 Neufeld, Ep
 Newfoundland and Labrador Government (23)
 Newall, Joy (9)
 Newman, Eric
 Niagara Institute
 Nixon, C.R. (4)
 Noble, Peter (10A)
 North American Aerospace Defence Command (17)
 Nova Scotia Government (21)
 Northern Radar Systems Limited (17)
 Northwest Territories Government (28)
 Nova Scotia New Democratic Party (21)

O

O'Brien, LGen J.D.
 O'Connell, Capt William F. (13B)
 O'Donnell, LGen Paddy (2, 4, 7, 9)
 O'Kane, LCol James (18)
 O'Reilly, Kevin (12A)
 O'Reilly, L.G.
 Oakville Community Centre for Peace,
 Ecology & Human Rights
 Oehring, Col George J.
 Office of the Commander Land Force –
 Atlantic Area
 Office of the Surgeon General (18)
 Office of the Commander – Land Force
 Command
 Office of the Commander New Brunswick –
 P.E.I. District (19)
 Office of the Commander – Maritime Forces
 Pacific
 Office of the Commander Land Force –
 Central Area (22)
 Oliver, Reverend David (10B)
 Olmstead, Gordon
 Olsen, Meryl
 Ontario Federation of Labour (22)
 Orian, David W.
 Ottawa Disarmament Coalition (6)
 OXFAM Canada (15)

P

Packota, John F.
 Parker, E.S.
 Peace, Alliance (20)
 Peace Tax Canada/Conscience Canada
 Pearson, Geoffrey (8)
 Peart, Bing
 Penna, Phillip
 Perchal, Walter J. (14)
 Peterson, BGen Donald
 Petrie, William
 Phalen, Judith
 Pickett, Owen B., U.S. House of Representatives
 Piepenburg, Roy (12A)
 Pittman, Larry (23)
 Plewes, Betty (15)
 Plowman, Doreen (20)
 Powers, David (17)
 Prentice, James (22)

Project Peacemakers – Project
 Ploughshares (20)
 Project Ploughshares – Brantford
 Project Ploughshares – Calgary (12A)
 Project Ploughshares – Edmonton (12A)
 Project Ploughshares – Fredericton (13B)
 Project Ploughshares – Hamilton
 Project Ploughshares – Kawartha
 Project Ploughshares – Lunenburg
 Nova Scotia
 Project Ploughshares – Montreal (11B)
 Project Ploughshares – Ottawa (6)
 Project Ploughshares – Saskatoon (18)
 Project Ploughshares – South Simcoe (24)
 Project Ploughshares – St. John's (17)
 Project Ploughshares – Waterloo (24)
 Provincial Airlines Ltd. – Atlantic
 Airways (17)

Q

Queens University: Centre for International
 Relations (5)

R

Randall, Col (ret.) M.C., (13B)
 Randall, Murray (25)
 Rankin, Darrell (6)
 Rankin, John
 Rattray, David (27)
 Ready, BGen (ret.) Jack (19)
 Reay, LGen G.M. (9)
 Reeves, Barbara
 Regehr, Ernie (6, 24)
 Regina Peace Council (18)
 Reid, Ian (17)
 Reid, Patrick
 Reservist Association of Canada
 Reynolds, Adrienne (24)
 Reynolds, J.K.
 Reynolds, Lorne (20)
 Rezac, Darcy
 Richard, Claude (10B)
 Ridley, David (12A)
 Rix, Ray A.
 Roberts, John
 Roberts, Honourable Edward
 Robinson, Bill (6)
 Rodman, Peter W.

Rohmer, MGen (ret.) Richard
 Rolls Royce Industries Canada Inc. (22)
 Roode, Darryl (21)
 Rose, BGen John
 Ross, Col Cam (14)
 Ross, RAdm (ret.) Carl (16)
 Rousseau, Tracey (21)
 Roussel, Stéphane (10A)
 Roux, Jean-Louis (11B)
 Rowe, Kenneth (21)
 Roy, MGen J.A. (11B)
 Royal Bank of Canada – Economic and
 Corporate Affairs
 Royal Canadian Armoured Corp Association
 Royal Canadian Legion – Branch 51
 Royal Canadian Legion (26)
 Royal Canadian Military Institute (22)
 Royal Canadian Mounted Police
 Royal United Services Institute (10A)
 Royal United Services Institute of Nova Scotia (21)
 Royal United Services Institute of Vancouver Island
 (10A)
 Royal United Services Institute of Regina
 Rubolt, Ford
 Ruggie, John
 Russow, Joan (9)
 Ryan, J.T.G.
 Rycroft, Al (9)

S

Saint John Shipbuilding Ltd. (21)
 Saint-Louis, Col Gilbert (11B)
 Sahinovic, Mersec, Vice-President of Sarajevo County
 Salloum, Martin (12A)
 Sanders, Richard (6)
 Saskatoon Property Management Corporation (18)
 Sawyer, Henry J.
 Schiophoet, RAdm Lutye
 School Sisters of Notre Dame
 Science for Peace (22)
 Scott, Baylney (10A)
 Scott, Reverend Jamie (24)
 Sea View (19)
 Search and Rescue, St. John's Newfoundland (17)
Secrétariat à la mise en valeur du Saint-Laurent
 Sens, Allen, Dr. (10A)
 Shadwick, Martin (7)
 Shaffer, Dr. Ed

Shalikashirli, Gen John M.
 Shapiro, Col B.
 Shaw, Don
 Shaw, John
 Siefred, Barbara (11B)
 Silva, BGen (ret.) Gerry (10A)
 Simard, Capt R.
 Slaughter, BGen William (20)
 Smith, BGen (ret.) D. (3)
 Smith, LGen Brian
 Smith, Peter R. (25)
 Smythe, Normand (7)
 Snider, Don M.
 Société terrestre pour l'obtention de la paix (S.T.O.P.)
 Sokolsky, Professor Joel (7)
 Solicitor General's Department/RCMP (19)
 South Asia Partnership Canada
 Soward, Stuart (10A)
 SPAR Aerospace Limited (25)
 Spears, Col (ret.) J.T. (19)
 Spencer, Robert (5)
 Springer, Arno
 St. John's Anglican Church (10B)
 Stack, Cdr E.P. (17)
 Stahl, Professor William (18)
 Staples, Stephen (10A)
 Stark, RAdm James
 Stein, Professor Janice (3, 29)
 Stethem, Nicholas (24)
 Stevens, Eileen L.
 Stewart, C.A.
 Stewart, Fletcher
 Stewart, LCol (Hon.) Neil
 Stewart, Robert G. (21)
 Study of Canadian Maritime Mobile Force
 Sturgeon, Ray (7)
 Summers, Dr. Craig
 Swenarchuk, Michelle

T

Taylor, Gillian (12A)
 Taylor Personnel Ltd. (12A)
 Tchorzewski, Ed
 Terriff, Professor Terry (11A)
 Thériault, Gen (ret.) Gérard (8, 28)
 Thieranger, Cdr S.
 Thomas, Ambassador Christopher R. Thomas
 Thomas, C.M.
 Thomas, Douglas

Thomas, VAdm (ret.) Chuck (10A)
 Thompson, John (24)
 Thwales, Mr. and Mrs. M.
 Toronto Artillery Officers' Association (24, 29)
 Town of Gander
 Town of Happy Valley – Goose Bay (23)
 Townshend, Mr. & Mrs.
 Tracy, Dr. Nicholas
 Turnell, LCol Roger (18)

U

Unger, Jeff (6)
 Union of National Defence Employees (25)
 Union of National Defence Employees – Local 90103 (23)
 Union of Spiritual Community of Christ (10A)
 Unisys GSG Canada (10B)
 United Church of Canada (24)
 United Nations Associations in Canada (8)
 United Services Institute – Edmonton (11A)
 United Services Institute – Lethbridge (18)
 Unruth, VAdm J. L.

V

Vaillancourt, Professeur Jean-Guy
 Vancouver Artillery Officers Association (10A)
 Vancouver Board of Trade
 Vancouver Engineers Officers Association (10A)
 Vancouver Island Conversion Committee (10A)
 Vancouver Island Ex-Cadet Club
 Vandenzade, Gerald (24)
 Verigan, John (10A)
 Vernon, MGen Brian (22)
 Vernon Peace Coalition
 Véronneau, Guy (29)
 Veterans Against Nuclear Arms – Greater Victoria
 Veterans Against Nuclear Arms – Nova Scotia (21)
 Veterans Against Nuclear Arms – Manitoba (20)
 Veterans Against Nuclear Arms – Metro Toronto
 Veterans Against Nuclear Arms – Vancouver Lower Mainland
 Veterans Club of *Collège militaire de Saint-Jean* (10B)

Victoria Peace Centre (9)
 Vincent, Field Marshall Sir Richard
 Vine, Maureen
 Voice of Women (22)
 von Molke, Gebhart

W

Walker, Dr. Michael (10A)
 Waller, RAdm R.C.
 Warner, Joy (22)
 Wasteneys, John (22)
 Watson, John (16)
 Wauthier, Jean (10B)
 Way, Brenda (23)
 Weatherbee, Maj Terrence G. (21)
 Weiser, F.P.
 Wesson, LCol (ret.) Ernest (3)
 West Islanders for Nuclear Disarmament (11B)
 Westmount Initiative for Peace (11B)
 Weston, William C. (25)
 Whalen, Christian (13B)
 White, Robert
 White, W.A.S.
 Wildgoose, Nancy (14)
 Willett, Professor Terrence C. (24)
 Williams, Anne (12A)
 William, MGen D.R. (9,18)
 Wilson, H. William (20)
 Wilson, J. Larry (19)
 Wilson, Kitty
 Wilson, M.
 Wilson, RAdm Thomas R.
 Wine Shop Ltd.
 Winnipeg, City (20)
 Winnipeg Economic Conversion Committee (20)
 Wintermute, Gary
 Withers, Gen (ret.) Ramsey (4)
 Wlasichuk, LCol Ray S.
 Wolfe, LCol J.J.
 Wolfson, Richard
 Women's International League for Peace and Freedom (6)
 Woods, John E.
 World Development Education
 World Federalists of Canada
 Wright, D.W.
 Wright, LCol (ret.) H.M.

Y

Yost, BGen (ret.) William (14)

Young, Bob (13B)

Young, Capt (n) Phil

Young, J.O.

Young, Michael (14)

Younghusband, MGen (ret.) Glen (12A)

Yuill, BGen Douglas (10A)

APPENDIX B

GLOSSARY OF TERMS AND ABBREVIATIONS

TERMS

Air Refuelling:	Capability to refuel fighter aircraft in the air using specially equipped transport aircraft such as Hercules and Boeing 707.
Armoured Personnel Carrier:	Armoured vehicle (tracked or wheeled) designed to transport troops in combat areas.
Battalion:	Land Force unit composed of up to 1,000 soldiers divided into 6 companies.
Battle Group:	Land Force unit composed of one infantry battalion or armoured regiment with attached engineer, logistics, medical, communications or other elements to allow limited independent overseas operations.
Brigade:	A Land Force unit made up of 2 to 6 battalions. The main types are a <i>mechanized brigade</i> with about 4,000 soldiers (3 infantry battalions and 1 armoured regiment) and an <i>armoured brigade</i> with about 3,000 soldiers (3 armoured regiments and 1 infantry battalion).
Brigade Group:	Brigade, plus an artillery regiment, an engineer regiment, a service battalion and a medical battalion.
Canadian Rangers:	A sub-component of the Reserve Force which provides a military presence in sparsely settled areas of northern Canada.
Destroyer:	Warship with a displacement of approximately 5,000 tons and a crew of 255 (plus an aircrew of 30 for the two shipborne helicopters) which can operate independently or with a group of frigates. In Canada, these are used primarily for command and control in a naval Task Group. Canada has four "Tribal Class" destroyers that have been upgraded for the purpose.
Fighter:	Combat aircraft such as the CF-18 designed primarily for air combat, but possessing the capability to attack targets on the ground.

Frigate:	Multipurpose warship with a displacement of 5,235 tons and a crew of 225 which can be used for surveillance patrols and maritime combat operations. Canada has 12 new Canadian Patrol Frigates in or entering service.
Multi-Role Support Vessel:	Naval supply ship capable of re-supplying warships at sea and transporting and supporting land and air forces on operations overseas.
Operational Support Ship:	Transport ship with a displacement of 8,380 tons (7,300 tons for Provider) capable of refuelling warships during extended operations and carrying supplies.
Primary Reserve:	Main element of Reserve Force composed of Militia, Naval Reserve, Air Reserve and Communications Reserve. The Primary Reserve numbers approximately 30,000.
Regiment:	A term used to describe Land Force units. A Regular Force infantry regiment in Canada is composed of three battalions of approximately 1,000 combatants; an armoured or artillery regiment is composed of one battalion. There are currently three Regular Force infantry regiments in Canada and three armoured and three artillery regiments.
Regular Force:	Composed of officers and non-commissioned officers on full-time military service. The total strength of the Regular Force in 1994-1995 is approximately 73,000.
Reserve Force:	Officers and non-commissioned members, enrolled for other than continuing full-time military service.
Shipborne Helicopter:	Helicopter operated from a naval vessel which complements and extends the surveillance and weapons capabilities of the ship above, on or below the water. Usually also has a secondary transportation and search and rescue role.
Squadron:	Operational unit composed of a number of aircraft, usually 18 in the case of a Canadian fighter squadron. Also used to describe a group of ships or armoured vehicles.
Supplementary Reserve:	Composed of former Regular Force personnel who are designated as being available for full-time service in the event of an emergency. There are approximately 70,000 members in the Supplementary Reserve list.

Task Group:	Multipurpose naval force composed of up to three frigates, one command and control destroyer, one operational support ship, shipborne helicopters and possibly a submarine. The force should be capable of operations and self-defence above, on and below the water.
Tooth to Tail Ratio:	A term used to describe the ratio of combat personnel to support personnel.
Total Force Concept:	The integration of Regular and Reserve Force components into a single armed force, so that most operations and activities are conducted by a combination of both components.

ABBREVIATIONS

APC	Armoured Personnel Carrier
CDS	Chief of the Defence Staff
CF	Canadian Forces
DND	Department of National Defence
GDP	Gross Domestic Product
G-7	Group of Seven Major Industrialized Countries
NAA	North Atlantic Assembly
NATO	North Atlantic Treaty Organization
NDHQ	National Defence Headquarters
NORAD	North American Aerospace Defence Command
RCMP	Royal Canadian Mounted Police
SAR	Search and Rescue
UN	United Nations

APPENDIX C.i

CANADIAN FORCES — BASIC STATISTICS

Personnel — 1994-95

Activity	Regular Force personnel	Civilians	Total Full-time	Primary Reserves¹
Maritime Forces	11,428	6,541	17,969	4,219
Land Forces	21,249	6,374	27,623	21,556
Air Forces	19,544	6,368	25,912	1,736
Defence Information Services Organization	3,372	1,356	4,728	1,635
Joint Operations	1,764	245	2,009	266
Personnel Support	9,516	4,801	14,317	
Materiel Support	4,958	6,557	11,515	
Policy Direction and Management Services	1,388	1,379	2,767	
Total	73,219	33,621	106,840	29,412

¹ Canadian Forces Reserves also include 25,000 Supplementary Ready Reserves, 42,700 Supplementary Holding Reserves, 6,200 Cadet Instructors and 2,800 Canadian Rangers.

Budget: Department of National Defence – 1994-95

(all figures in millions of 1994 dollars)

Activity	Personnel	Operations & Maintenance	Capital	Revenue	Total	Primary Reserve Force
Maritime Forces	847.97	563.32	997.45	26.54	2,382.20	218.21
Land Forces	1,363.77	616.91	1,041.00	98.90	2,922.18	673.57
Air Forces	1,264.37	1,472.29	451.27	123.71	3,064.23	84.10
Defence Information Services Organization	207.80	78.50	68.01	5.31	349.01	42.94
Joint Operations	204.01	84.09	0.00	2.87	285.24	9.65
Personnel Support	685.73	224.75	72.04	60.66	944.17 ¹	
Materiel Support	618.24	287.39	104.43	7.11	1,002.94	
Policy Direction and Management Services	212.47	74.61	149.93	39.47	595.03 ²	
Total	5,403.76	3,401.86	2,884.12	364.55	11,545.00 ³	1,028.46

¹ Total includes \$22.32 million in grants and contributions.

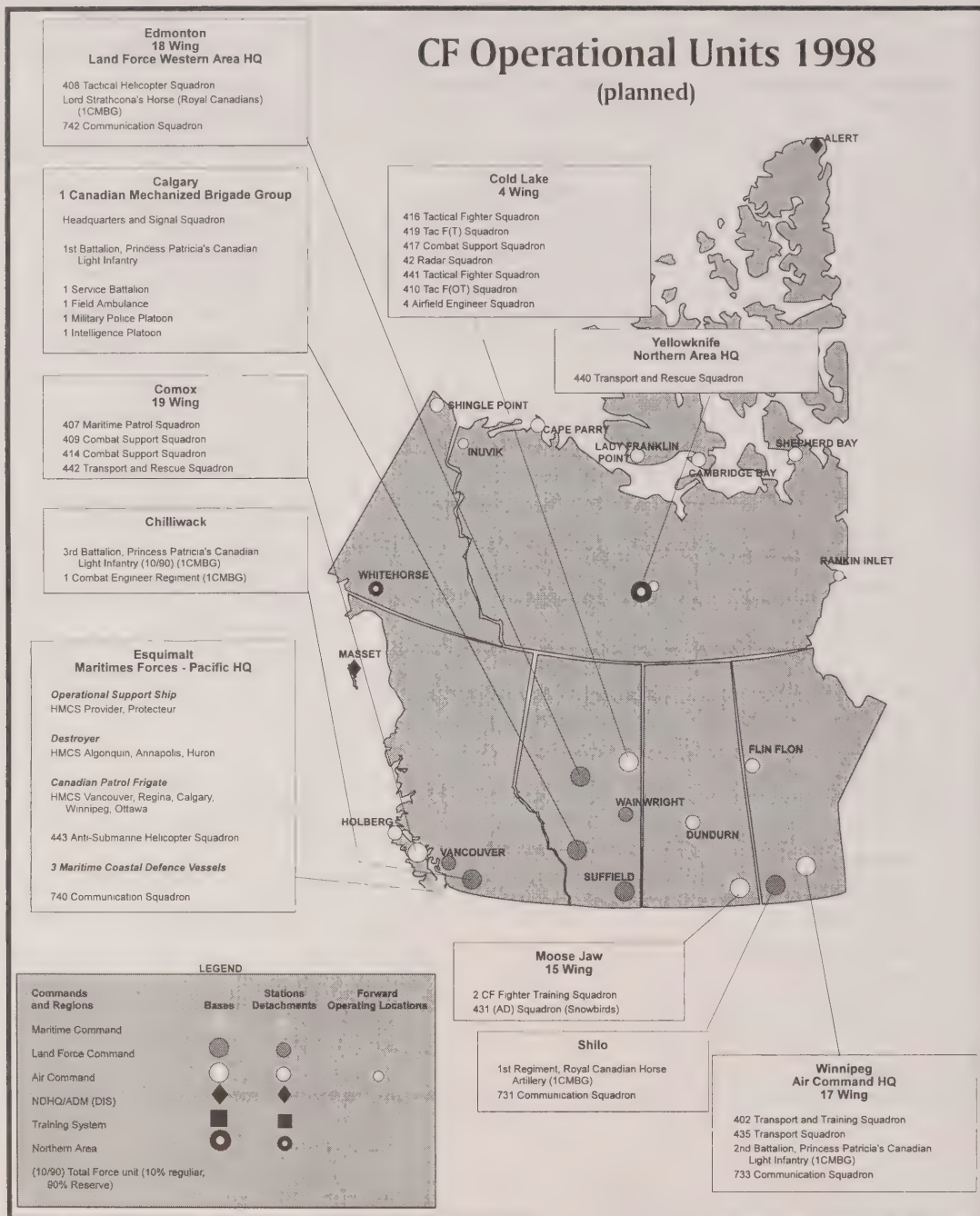
² Total includes \$197.49 million in grants and contributions.

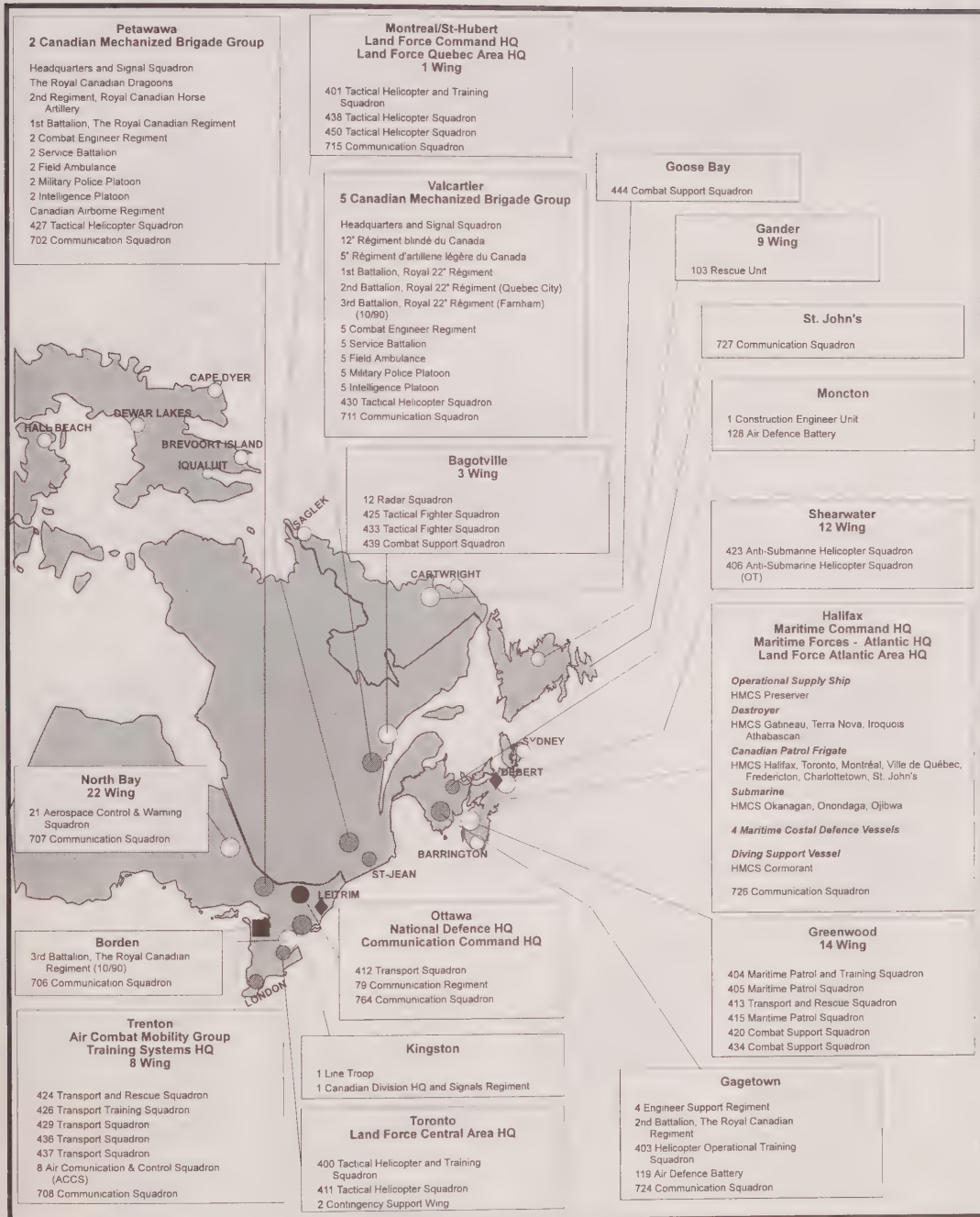
³ Total includes \$219.81 million in grants and contributions.

Canadian Forces Equipment — 1994-95

Land Equipment	Air Equipment	Sea Equipment
Tanks and Armoured Vehicles 114 Leopard C1 Tanks 195 Cougar Light Armoured Vehicles 174 Lynx Reconnaissance Vehicles 917 M-113 Armoured Personnel Carriers 269 Grizzly Armoured Personnel Carriers 199 Bison Armoured Personnel Carriers Artillery 44 L5 Pack Howitzer 189 C1 Towed Howitzer 76 M-109 Self-Propelled Howitzer 150 81mm Mortars Anti-tank Weapons 780 Carl Gustav Recoilless Rifles 150 TOW Anti-tank Guided Weapons Air Defence 111 Blowpipe Surface-to-Air Missiles 110 Javelin Surface-to-Air Missiles 20 GDF-005 Twin Towed Guns 36 ADATS	Combat and Training Aircraft 125 CF-18 Hornets 80 CF-5 Freedom Fighters 18 CP-140 Auroras 3 CP-140A Arcturus 15 CC-144 Challengers 60 CT-133 Silver Stars 146 CT-114 Tutors Transport Aircraft 30 CC-130 Hercules 5 CC-137 Boeing 707 5 CC-150 Polaris (A310) 7 CC-138 Twin Otter 10 CC-115 Buffalo 8 CC-142 Dash 8 Helicopters 24 CH-124 Sea King 43 CH-135 Twin Huey 64 CH-136 Kiowa 14 CH-113 Labrador/Voyageur 9 CH-118 Iroquois 14 CH-139 Jet Ranger	Ships 3 Submarines 4 Iroquois-class Destroyers 2 Annapolis-class Destroyers 3 Improved Restigouche-class Destroyers 6 Halifax-class Frigates 3 Protecteur/Provider-class Operational Support Ships 2 Mine Countermeasures Vessels 3 Research Vessels 1 Fleet Diving Support Ship 12 Patrol Vessels and Training Ships Numerous auxiliaries, tenders, and tugs

CANADIAN FORCES — OPERATIONAL UNITS 1998





CANADIAN FORCES — RESERVE UNITS

Canadian Forces Reserve Units

British Columbia

Naval Reserve
HMCS Discovery
HMCS Malahat

Air Reserve
19 Air Reserve Augmentation Flight

Militia
British Columbia District Headquarters
3rd Battalion, Princess Patricia's Canadian Light Infantry
The Rocky Mountain Rangers
The British Columbia Dragoons
The Royal Westminster Regiment
The British Columbia Regiment
The Seaforth Highlanders of Canada
The Canadian Scottish Regiment (Princess Mary's)
5th (British Columbia) Field Artillery Regiment
15th Field Artillery Regiment
6th Field Engineer Squadron
44th Field Engineer Squadron
11 (Victoria) Medical Company
12 (Vancouver) Medical Company
11 (Victoria) Service Battalion
12 (Vancouver) Service Battalion

Communication Reserve
744 Communication Regiment
741 Communication Squadron
748 Communication Troop

Alberta

Naval Reserve
HMCS Tecumseh
HMCS Nonsuch

Air Reserve
418 Transport and Rescue Squadron
4 Air Reserve Augmentation Flight
18 Air Reserve Augmentation Flight

Militia
Alberta District Headquarters
Land Force Western Area Intelligence Company
The Calgary Highlanders
The King's Own Calgary Regiment

The Loyal Edmonton Regiment (4th Battalion, Princess Patricia's Canadian Light Infantry)
The South Alberta Light Horse
20th Field Artillery Regiment
8th Field Engineer Regiment
33 Field Engineer Squadron
15 (Edmonton) Medical Company
14 (Calgary) Service Battalion
15 (Edmonton) Service Battalion
1 Intelligence Platoon

Communication Reserve
745 Communication Squadron
746 Communication Squadron
749 Communication Troop

Saskatchewan

Naval Reserve
HMCS Queen
HMCS Unicorn

Air Reserve
15 Air Reserve Augmentation Flight

Militia
Saskatchewan District Headquarters
The Saskatchewan Dragoons
The Royal Regina Rifles
The North Saskatchewan Regiment
10th Field Artillery Regiment
10 (Regina) Medical Company
16 (Saskatchewan) Service Battalion

Communication Reserve
734 Communication Squadron
737 Communication Troop

Manitoba

Naval Reserve
HMCS Chippawa

Air Reserve
402 Squadron
17 Air Reserve Augmentation Flight

Militia
Manitoba-Lakehead District Headquarters
The Fort Garry Horse
The Queen's Own Cameron Highlanders of Canada
The Royal Winnipeg Rifles
26th Field Artillery Regiment
21st Field Engineer Squadron
17 (Winnipeg) Medical Company
17 (Winnipeg) Service Battalion

Communication Reserve
735 Communication Regiment

Quebec

Naval Reserve

HMCS Champlain
HMCS Donnacona
HMCS Montcalm
HMCS D'Iberville
HMCS Joliet
HMCS Radisson
HMCS Salaberry

Air Reserve

1 Air Reserve Wing Headquarters
438 Tactical Helicopter Squadron
401 Helicopter Operational Training Squadron
1 Tactical Aviation Support Squadron
1 Air Reserve Augmentation Flight
3 Air Reserve Augmentation Flight

Militia

Headquarters Quebec No. 1 District
Headquarters Quebec No. 2 District
Headquarters Quebec No. 3 District
Land Force Quebec Area Intelligence Company
3rd Battalion, Royal 22^e Régiment
4th Battalion, Royal 22^e Régiment
6th Battalion, Royal 22^e Régiment
12^e Régiment Blindé du Canada (Milice)
Le Régiment de Hull
Le Régiment de Saguenay
Le Régiment de la Chaudière
Le Régiment de Maisonneuve
Les Fusiliers Mont-Royal
The Black Watch (Royal Highland Regiment)
The Canadian Grenadier Guards
The Royal Canadian Hussars (Montreal)
The Royal Montreal Regiment
Les Voltigeurs de Québec

Les Fusiliers du St-Laurent

Les Fusiliers de Sherbrooke
The Sherbrooke Hussars
2nd Field Artillery Regiment
6th Field Artillery Regiment
62nd Field Artillery Regiment
3rd Field Engineer Regiment
9th Field Engineer Squadron
10th Field Engineer Squadron
51 (Montreal) Medical Company
52 (Sherbrooke) Medical Company
55 (Quebec) Medical Company
51 (Montreal) Service Battalion
55 (Quebec) Service Battalion
5 Intelligence Platoon

Communication Reserve

713 Communication Regiment
712 Communication Squadron
714 Communication Squadron

Newfoundland

Naval Reserve

HMCS Cabot

Air Reserve

5 Air Reserve Augmentation Flight
9 Air Reserve Augmentation Flight

Militia

Headquarters Newfoundland Militia District
1st Battalion, The Royal Newfoundland Regiment
2nd Battalion, The Royal Newfoundland Regiment
56 Field Engineer Squadron
36 (Newfoundland) Service Battalion

Communication Reserve

728 Communication Squadron

Prince Edward Island

Naval Reserve

HMCS Queen Charlotte

Air Reserve

Air Reserve Augmentation Flight
Summerside

Militia

The Prince Edward Island Regiment

Communication Reserve

721 Communication Regiment

Nova Scotia

Naval Reserve

HMCS Scotian

Air Reserve

420 Combat Support Squadron
12 Air Reserve Augmentation Flight
14 Air Reserve Augmentation Flight

Militia

Headquarters Nova Scotia District
Land Force Atlantic Area Intelligence Company
The West Nova Scotia Regiment
The Princess Louise Fusiliers
1st Battalion, The Nova Scotia Highlanders
2nd Battalion, The Nova Scotia Highlanders (Cape Breton)
1st (Halifax-Dartmouth) Field Artillery Regiment
84th Independent Field Artillery Battery
45th Field Engineer Squadron
33 (Halifax) Medical Platoon
35 (Sydney) Medical Company
33 (Halifax) Service Battalion
35 (Sydney) Service Battalion

Communication Reserve

723 Communication Squadron

New Brunswick

Naval Reserve

HMCS Brunswick

Air Reserve

11 Air Reserve Augmentation Flight

Militia

Headquarters New Brunswick-Prince Edward Island District
1st Battalion, The Royal New Brunswick Regiment (Carleton & York)
2nd Battalion, The Royal New Brunswick Regiment (North Shore)
8th Canadian Hussars (Princess Louise's)
3rd Field Artillery Regiment
31 (Saint John) Service Battalion
32 (Moncton) Service Battalion

Communication Reserve

722 Communication Squadron

Ontario

Naval Reserve

HMCS Star
HMCS Cataract
HMCS Prevost
HMCS Carleton
HMCS Griffon
HMCS York
HMCS Hunter

Air Reserve

2 Air Reserve Wing Headquarters
400 Helicopter Operational Training Squadron
411 Tactical Helicopter Squadron
2 Tactical Aviation Support Squadron
2 Air Reserve Augmentation Flight
7 Air Reserve Augmentation Flight
8 Air Reserve Augmentation Flight
22 Air Reserve Augmentation Flight

Militia

Hamilton District Headquarters
London District Headquarters
Northern Ontario District Headquarters
Toronto District Headquarters
Land Force Central Area Intelligence Company
The Hastings and Prince Edward Regiment
The Lorne Scots (Peel, Dufferin and Halton Regiment)
The Brockville Rifles
The Highland Fusiliers of Canada
Stormont, Dundas and Glengarry Highlanders
The Argyle and Sutherland Highlanders of Canada
The Royal Hamilton Light Infantry (Wentworth Rifles)
The Princess of Wales' Own Regiment
1st Hussars
4th Battalion, Royal Canadian Regiment
The Algonquin Regiment
The Ontario Regiment
Governor General's Foot Guards
The Cameron Highlanders of Ottawa
The Grey and Simcoe Foresters

The Lincoln and Welland Regiment

The Elgin Regiment
2nd Battalion, Irish Regiment of Canada
The Lake Superior Scottish Regiment
The Governor General's Horse Guards
The Queen's Own Rifles of Canada
The Queen's York Rangers
The Royal Regiment of Canada
The Toronto Scottish Regiment
48th Highlanders of Canada
The Essex and Kent Scottish
The Windsor Regiment
7 Toronto Regiment
11th Field Artillery Regiment
30th Field Artillery Regiment
48th Field Artillery Regiment
56th Field Artillery Regiment
116th Independent Field Artillery Regiment
1st Air Defence Regiment (The Lanark and Renfrew Scottish Regiment)
2nd Field Engineer Regiment

3rd Field Engineer Squadron
18 (Thunder Bay) Medical Company
23 (Hamilton) Medical Company
25 (Toronto) Medical Company
28 (Ottawa) Medical Company
18 (Thunder Bay) Service Battalion
21 (Windsor) Service Battalion
22 (London) Service Battalion
23 (Hamilton) Service Battalion
25 (Toronto) Service Battalion
26 (North Bay) Service Battalion
28 (Ottawa) Service Battalion
2 Intelligence Platoon

Communication Reserve

709 Communication Regiment
763 Communication Regiment
700 Communication Squadron
705 Communication Squadron
736 Communication Squadron

APPENDIX C.iv

CANADIAN FORCES – INTERNATIONAL COMMITMENTS

North Atlantic Treaty Organization		Canada-United States Basic Security Plan		United Nations ¹	
Resources unique to commitment	Resources multi-tasked to other commitments	Resources unique to commitment	Resources multi-tasked to other commitments	Resources unique to commitment	Resources multi-tasked to other commitments
1 brigade group	1 battalion group 1 tactical helicopter squadron	2 brigade groups 4 tactical helicopter squadrons 2 fighter squadrons 11 transport squadrons	1 battalion group 1 tactical helicopter squadron	1 communication element	1 battalion group
2 fighter squadrons		6 destroyers/frigates			
1 support ship	12 destroyers/frigates 3 submarines 14 long-range patrol aircraft 25 shipborne helicopters	2 support ships 7 long-range patrol aircraft 3 shipborne helicopters	12 destroyers/frigates 3 submarines 14 long-range patrol aircraft 25 shipborne helicopters		1 transport element

¹ Forces committed on standby only. All forces on peacekeeping operations are multi-tasked to NATO or Canada-U.S. tasks.

APPENDIX D

CHRONOLOGY OF ACTIVITIES AND ACHIEVEMENTS OF THE CANADIAN FORCES 1970-1994

In addition to military activities undertaken nationally or as a member of NATO, NORAD or the United Nations, the Canadian Forces have also contributed to Canada in a wide variety of non-military ways over the years by virtue of their unique personnel, equipment and skills. The following is an illustrative list of the wide range of activities carried out by the Department of National Defence (DND) over the years 1970-1994, with particular reference to non-military operations.

Assistance To Civil Authority

The Canadian Forces represent a national resource of specific training, equipment and personnel, and have often been employed at the federal, provincial or municipal level to assist civil authorities in dealing with natural or man-made disasters. Provision exists in the *National Defence Act* for the formal declaration of an existing or impending disaster by the Governor in Council, but more often the Canadian Forces assist provincial or municipal authorities as a matter of policy on the basis of regulations made by the Minister of National Defence.

Over the years, the Canadian Forces have regularly assisted civil authorities in dealing with floods, forest fires, severe storms, earthquakes, landslides, explosions, train derailments and other disasters across the country. For example, in 1978 some 1,200 DND employees devoted 87 days and about 5,200 flying hours to "Operation Morning Light" to assist in the search for debris from a Soviet nuclear-powered maritime surveillance satellite which had crashed in the Northwest Territories. Over the years, DND has also played a major role in supporting events such as the 1976 Montreal and 1988 Calgary Olympic Games, the 1978 Commonwealth Games in Edmonton, G-7 Economic Summits in Montebello, Quebec, and Toronto, and numerous Royal, Papal and State visits.

In addition to the more general assistance to civil authorities, armed assistance in aid of the civil power can be provided by the Canadian Forces to the federal or provincial governments to assist in the enforcement of the laws of Canada.

Assistance To Other Government Departments

The Department of National Defence and the Canadian Forces also regularly provide assistance to other government departments in their areas of responsibility. Examples of this support include the provision of hundreds of ship and aircraft hours annually in support of such Departments as Fisheries and Oceans and Environment, and cooperation with the RCMP in counter-narcotic and other operations.

Search and Rescue

The Department of National Defence has long contributed to effective air, marine and land Search and Rescue (SAR) in Canada, and has been a key player in the development of a National Search and Rescue Program established in 1986. As lead department for SAR, DND delivers primary air Search and Rescue services for air and marine incidents, as well as significant secondary support to lead departments in marine (Transport Canada/Canadian Coast Guard) and land SAR (Canadian Parks Service) from its fleet of aircraft and naval vessels and ground search and rescue teams and coordinates the activities of the volunteer Civil Air Search and Rescue Association (CASARA). National Defence is also responsible for coordinating the delivery of air and marine responses through four Rescue Coordination Centres located in Halifax, Trenton, Edmonton and Victoria.

Humanitarian Operations

Humanitarian operations have long been an important area of DND activity. Over the years, the Canadian Forces have provided assistance around the world in the aftermath of hurricanes, earthquakes, famine and war. Given the immediate need for material assistance in most of these cases, such operations have usually depended on the use of CF transport planes rather than large numbers of personnel.

Notable examples over the period include airlifts of food, medicine and other supplies required specifically as a result of famine (West Africa in the early 1970s and later Ethiopia), hurricanes (numerous occasions in Caribbean nations such as Jamaica, Haiti and the Dominican Republic), earthquakes (Italy, Algeria, Mexico, Nicaragua), floods (Calcutta), mudslides (Guatemala) or other situations. CF flights have also evacuated Canadian and other nationals from West Pakistan (1971), Iran (1979) and Grenada (1983), and refugees from South East Asia (1979). Significant humanitarian assistance was also provided in the former Yugoslavia. A different sort of humanitarian operation was the Mine Awareness and Clearance Training Program established in Pakistan in 1989 to teach Afghan refugees how to recognize and clear landmines to assist their return home.

Peacekeeping

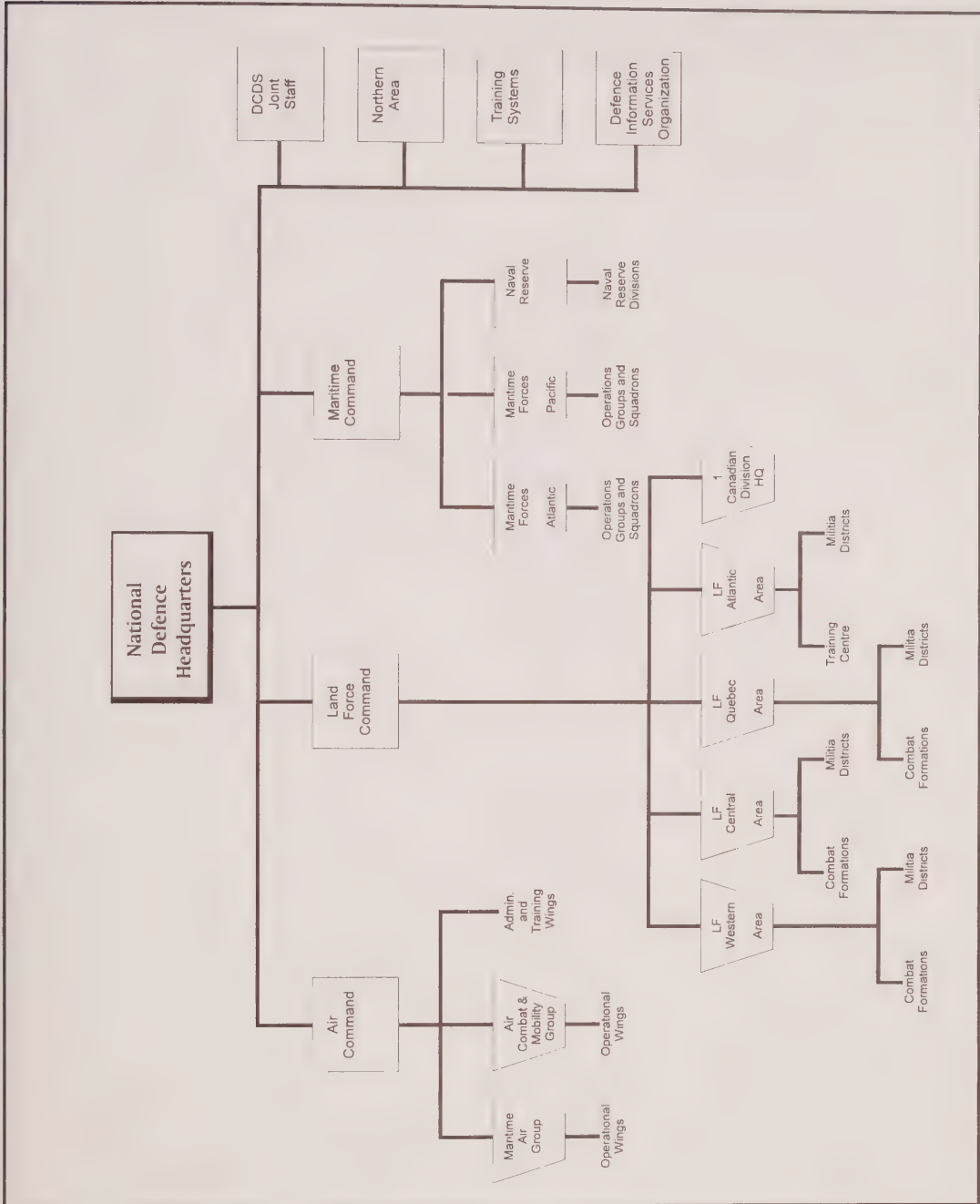
Although Canada participated in UN-sponsored supervision of truces in the late 1940s and early 1950s in such places as the Middle East and Kashmir, modern “peacekeeping” originated during the 1956 Suez Crisis as a limited activity carried out with the agreement of the opposing forces in a conflict to separate combatants while a political settlement was reached. Canada provided the commander of the first peacekeeping force, the United Nations Emergency Force (UNEF) in Suez.

The Cold War limited the frequency and utility of peacekeeping missions, but Canada continued to be one of the strongest supporters of peacekeeping throughout the period in such areas as Lebanon, the Congo and Cyprus. By the 1980s, Canada planned to deploy up to 2,000 peacekeepers worldwide at any one time. With the end of the Cold War, the demand for peacekeeping operations increased tremendously, as did their complexity. New elements such as election monitoring, the supervision of returning refugees and the use of non-military personnel

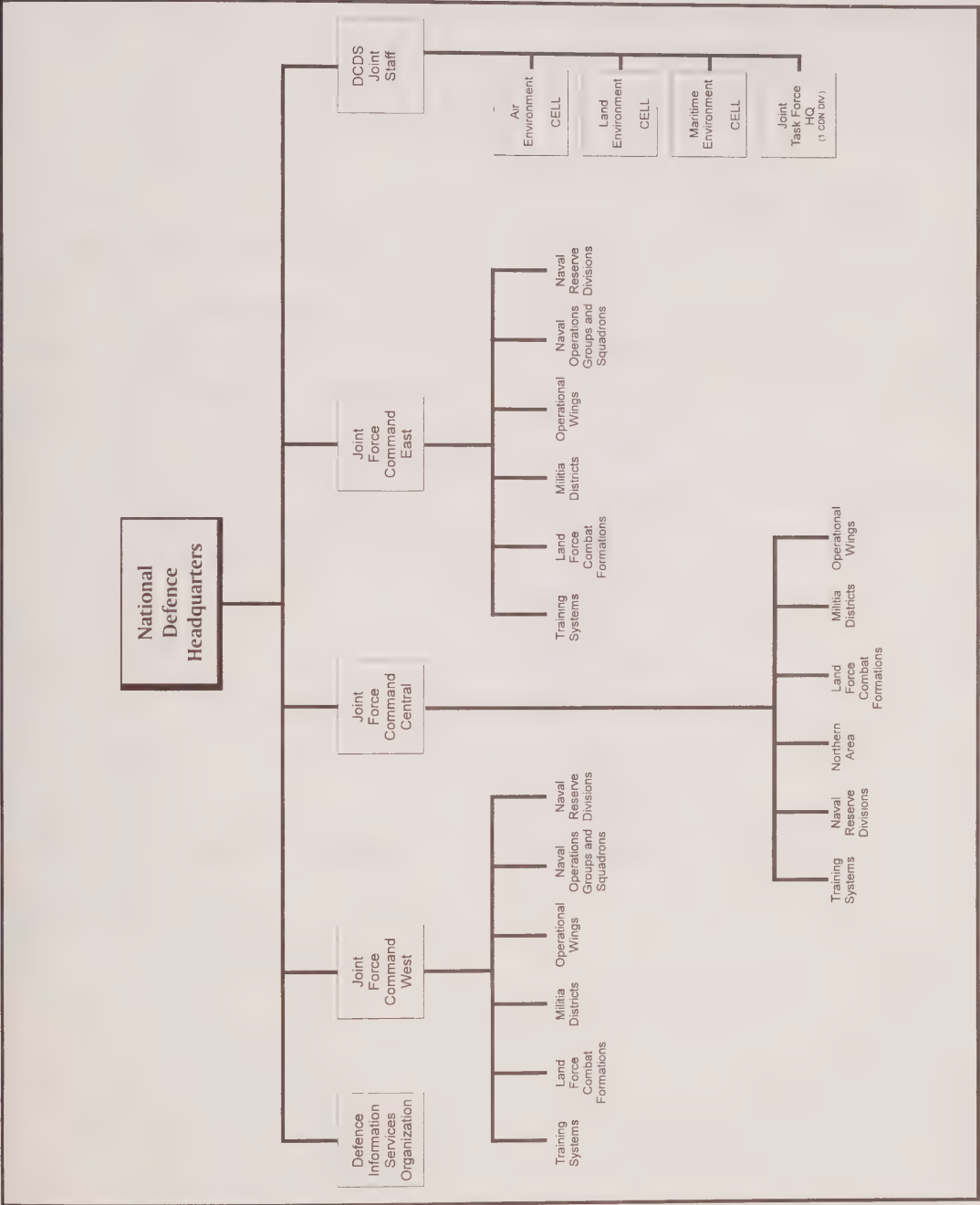
such as the Royal Canadian Mounted Police were introduced by operations in Namibia and Central America.

By 1993, as the world was learning that new peacekeeping missions were also much more dangerous than those which had gone before, Canada was providing over 4,000 peacekeepers at various times, some 10% of the world's total. Overall, since 1947 more than 90,000 Canadians have participated in UN and other peacekeeping missions. In the fall of 1994 nearly 3,000 Canadians were participating in missions around the world including those in the former Yugoslavia and Haiti.

CANADIAN FORCES COMMAND STRUCTURE – CURRENT



CANADIAN FORCES COMMAND STRUCTURE – PROPOSED



APPENDIX F.i

CANADIAN FORCES BASES, STATIONS AND DETACHMENTS — 1998

CFB Bagotville	CFB Moose Jaw
CFB Borden	CFB Moose Jaw Detachment Dundrun
CFB Borden Detachment Meaford	CFB North Bay
CFB Calgary	CFB Petawawa
CFB Calgary Detachment Wainwright	CFB Shilo
CFB Chilliwack	CFB Suffield
CFB Chilliwack Detachment Vancouver	CFB Trenton
CFB Cold Lake	CFB Valcartier
CFB Cold Lake Forward Operating Location	CFB Winnipeg
Detachment Rankin Inlet	CFB Winnipeg Detachment Thunder Bay
CFB Cold Lake Forward Operating Location	CFS Alert
Detachment Yellowknife	CFS Cobourg
CFB Comox	CFS Debert
CFB Edmonton	CFS Flin Flon
CFB Galetown	CFS Frobisher Bay
CFB Gander	CFS Leitrim
CFB Goose Bay	CFS Masset
CFB Greenwood	CFS Stadacona
CFB Halifax	CFS St. John's
CFB Halifax Detachment Cape Breton	CFS Whitehorse
CFB Kingston	
CFB Montreal	

APPENDIX F.ii

CANADIAN FORCES INFRASTRUCTURE REDUCTIONS — BUDGET 1994

REDUCED

1995-1996

CFB Kingston
CFB North Bay

1996-1997

CFB Calgary
CFB Edmonton

1997-1998

CFB Gander
CFS Alert
CFS Masset

REDUCED AND CONSOLIDATED

1995-1996

CFB Saint-Jean

1996-1997

CFB Shearwater

CLOSED

1994-1995

CFB Cornwallis
CFB Esquimalt Detachment Nanaimo
CFB Moncton
CFB Edmonton Detachment Penhold
CFS Carp
CFS Shelburne
Regional Medical Equipment Depot, Valcartier
Regional Medical Equipment Depot, Chilliwack
CF School of Music, Borden
Land Engineering and Test Establishment, Ottawa
CF Ammunition Depot Angus
CFB London Detachment Camp Ipperwash
Defence Research Establishment Pacific,
Esquimalt
National Defence College, Kingston
Canadian Forces Staff School, Toronto

1995-1996

CFS Aldergrove
CFS Mill Cove
Royal Roads Military College, Esquimalt
Collège militaire royal de St-Jean
CFB Chatham
CFB Ottawa
CFB Toronto

CANCELLED

CFB Bagotville Forward Operating
Location Detachment Kuujuaq
Naval Reserve Division, Valleyfield

APPENDIX F.iii

CANADIAN FORCES INFRASTRUCTURE CLOSURES—1958-1994

1964

RCAF Station Vancouver
Dawson Creek Army Camp
Lynn Creek Supply Ordnance Ammunition
Depot, North Vancouver
RCAF Station Lincoln Park, Calgary
RCAF Station Saskatoon
Fort Churchill
Vehicle Depot Hagersville
Northwest Highway System, Whitehorse

1965

Kamloops 31 Ordnance Ammunition Depot
Sydney Supply Depot

1966

RCAF Station Puntzi Mountain
RCAF Station Centralia
RCAF Station Edgar
RCAF Station Pagwa
HQ Central Command, Oakville
RCAF Station Parent
RCAF Station Sylvestre
Naval Ship repair yard, Port Edward
RCAF Station Beaverbank

1967

RCAF Station Sea Island, Vancouver
7 Area Ordnance Depot, Regina
Coldbrook Workshop
RCAF Station Watson Lake

1968

17 Regional Ordnance Depot, Griesbach
Churchill Naval Radio Station
Camp Lakeview, Port Credit
Camp Niagara-On-The-Lake
CFS Whitehorse

1969

Camp Picton
32 CF Ammunition Depot Mcgivney

1970

Supply Depot, Ville Lasalle

1971

CFS Ladner, Vancouver
26 CF Supply Depot Cobourg
London Supply Depot and 207 Workshop
CFS Coverdale

1972

Surface to Air Missile Site North Bay
CFS Gloucester
CFS la Macaza
34 CF Ammunition Depot Ste-Thérèse

1974

Patricia Bay
CFS Ramore (Kirkland Lake)
CFS Armstrong
CFS Foymount

1975

CFS Moosonee

1976

CFS Val d'Or

1978

CF Ammunition Depot Renous

1980

CFS Churchill

1985

CFB Clinton
CFB Gimli
CFB Rivers
CFB Soest
CFB St-Hubert
CFS Churchill

1986

CFS Falconbridge
43 Radar Squadron Penhold
CFS Beausejour
CFS Lac St-Denis
CFS Yorkton
CFS Inuvik

1987

CFS Alsask
CFS Dana
CFS Gypsumville
CFS Lowther (Kapuskasing)
CFS Sioux Lookout

1988

CFS Senneterre
CFS St Margarets
Radar Squadron, Goose Bay

1989

CFS Baldy Hughes
CFS Beaverlodge
CFS Chibougama
CFS Kamloops
CFS Moisie

1990

CFS Mont Apica
CFB Chatham (Airfield only)
CFS Sydney

1991

CFS Barrington
CFS Holberg

1992

CFB London
CFB Portage la Prairie
CFB Rockliffe
CFB Summerside
CFB Bermuda

1993

CFB Baden--Soellingen

1994

CFB Lahr

APPENDIX G

PEACEKEEPING TASKS

Peacekeeping Functions of the Canadian Forces in the Former Yugoslavia

The list below is subdivided for clarity; there is considerable overlap and interaction between many of the functions.

- a. **Peacekeeping** — The supervision of cease-fires and agreements between the factions, through:
 - (1) manning observation posts near confrontation lines and within zones of separation;
 - (2) conducting vehicle and foot patrols in the zones of separation;
 - (3) monitoring weapons exclusion zones (Sarajevo, Kiseljack, and the 10 and 20 km lines in Croatia);
 - (4) establishing and supervising weapons collection points;
 - (5) supervising and assisting minefield marking and mine clearance;
 - (6) maintaining a UN presence throughout unit areas of operations; and
 - (7) investigating reported cease-fire violations.
- b. **Negotiations**
 - (1) conducting Joint Commission meetings for the military leaders of the factions, to encourage progressive implementation of agreements;
 - (2) conducting continuous and routine liaison with the military factions at all levels, from individual soldiers to corps commanders; and
 - (3) lodging protests over cease-fire violations or other inappropriate activities.
- c. **Humanitarian Activity** — To alleviate the living conditions of civilian populations and encourage a return to normalcy:

- (1) conducting Joint Commission meetings for civilian leaders, to encourage and arrange for the re-establishment of commerce and communications (open roads, bus lines, telephone service);
- (2) maintaining roads for humanitarian convoys;
- (3) escorting humanitarian convoys;
- (4) repairing infrastructure — Water and sewer lines, water pumping stations, power generating stations;
- (5) arranging and supervising prisoner and body exchanges;
- (6) protecting and supplying food and fuel to the staff and patients of hospitals near the confrontation lines;
- (7) delivering fuel for farm equipment, civilian ambulances, school buses and generating stations;
- (8) delivering seeds during spring planting; and
- (9) maintaining checkpoints on routes, to facilitate civilian visits across confrontation lines.

- (2) assurer l'entretien des routes pour les convois humanitaires;
- (3) escorter les convois humanitaires;
- (4) réparer l'infrastructure — les réseaux d'aqueduc et d'égout, les usines de pompage d'eau, les centrales électriques;
- (5) organiser et surveiller les échanges de prisonniers et de morts;
- (6) protéger le personnel et les patients des hôpitaux près des lignes de confrontation et leur fournir des denrées alimentaires et du combustible;
- (7) livrer le combustible pour le matériel agricole, les ambulances civiles, les autobus scolaires et les centrales;
- (8) livrer des semences durant la plantation du printemps;
- (9) tenir des points de contrôle sur les routes pour faciliter le passage des civils entre les lignes de confrontation.

ANNEXE G

FONCTIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX

Fonctions de maintien de la paix des Forces canadiennes dans l'ex-Yougoslavie

La liste proposée ci-après est subdivisée à des fins de clarté. Il existe bien entendu un chevauchement et une interaction considérables entre bon nombre des fonctions énumérées :

a. **Maintien de la paix** — Surveillance des cessez-le-feu et des accords entre les factions rivales, c'est-à-dire :

- (1) doter les postes d'observation près des lignes de confrontation et dans les zones de séparation;
- (2) effectuer des patrouilles en véhicule et à pied dans les zones de séparation;
- (3) surveiller les zones d'exclusion d'armes (Sarajevo, Kiseljack, et les lignes de 10 et 20 km en Croatie);
- (4) établir et surveiller des points de cueillette d'armes;
- (5) surveiller le marquage et le déminage des champs de mine et y participer;
- (6) maintenir une présence onusienne dans les théâtres d'opérations des unités;
- (7) faire enquête sur les violations de cessez-le-feu.

b. **Négociations** — C'est-à-dire :

- (1) organiser des réunions de commission mixte pour les dirigeants militaires des factions afin de favoriser la mise en oeuvre progressive des accords;
- (2) assurer une liaison continue et courante avec les factions militaires à tous les niveaux, du simple soldat au commandant de corps;
- (3) porter plainte contre les violations de cessez-le-feu ou autres activités inopportunes.

c. **Aide humanitaire** — Améliorer les conditions de vie des populations civiles et favoriser un retour à la normale, c'est-à-dire :

- (1) organiser des réunions de commission mixte pour les dirigeants civils afin de favoriser et de permettre le rétablissement du commerce et des communications (ouvrir les routes, les circuits d'autobus, le service téléphonique);

1992

BFC London

BFC Portage la Prairie

BFC Rockliffe

BFC Summerside

BFC Bermuda

1993

BFC Baden-Soellingen

1994

BFC Lahr

1989

SFC Baldy Hughes

SFC Beaverlodge

SFC Chibougamau

SFC Kamloops

SFC Moisie

1990

SFC Mont Apica

BFC Chatham (Airfield only)

SFC Sydney

1991

SFC Barrington

SFC Holberg

SFC Coverdale	1985
SFC Clinton	1972
BFC Gimli	
BFC Rivers	
BFC Soest	
BFC St-Hubert	
SFC Churchill	
1986	
SFC Falconbridge	
43 ^e Escadron de radar, Penhold	
SFC Beausejour	
SFC Lac St-Denis	
SFC Yorkton	
SFC Inuvik	
1987	
SFC Alsask	1976
SFC Dana	
SFC Gypsumville	
SFC Lowther (Kapuskasling)	
SFC Sioux Lookout	1978
Dépôt de munition des FC, Renous	
1988	
SFC Senneterre	1980
SFC St. Margarets	
Escadron de radar, Goose Bay	
SFC Churchill	

**BASES ET STATIONS DES FORCES CANADIENNES —
FERMETURES—1958-1994**

37

ANNULATION

BFC Bagotville (Point d'opération
avancé) détachement Kuujuaq
Division de la réserve navale,
Valleyfield

ANNEXE F.11

RÉDUCTIONS D'INFRASTRUCTURE DES FORCES CANADIENNES — BUDGET 1994

RÉDUCTION FERMETURE

1995-1996 1994-1995

BFC Kingstons BFC Cornwallis

BFC North Bay BFC Esquimalt détachement Nanaimo

BFC Moncton

1996-1997 BFC Edmonton détachement Penhold

SFC Carp

SFC Shelburne

BFC Calgary BFC Edmonton

1997-1998 Dépôt régional de matériel médical, Chilliwack

Écoles de musique des FC, Borden

Centre d'essais techniques (Terre), Ottawa

BFC Gander Dépôt de munitions des FC, Angus

SFC Alert BFC London détachement Camp Ipperwash

SFC Masset Centre de recherches pour la Défense Pacifique,

Esquimalt

Collège de la Défense nationale, Kingston

École d'état-major des Forces canadiennes

1995-1996

RÉDUCTION ET CONSOLIDATION

1995-1996 SFC Aldergrove

SFC Mill Cove

BFC Saint-Jean Collège militaire Royal Roads, Esquimalt

1996-1997 Collège militaire royal de St-Jean

BFC Chatham

BFC Ottawa

BFC Shearwater BFC Toronto

ANNEXE F.1

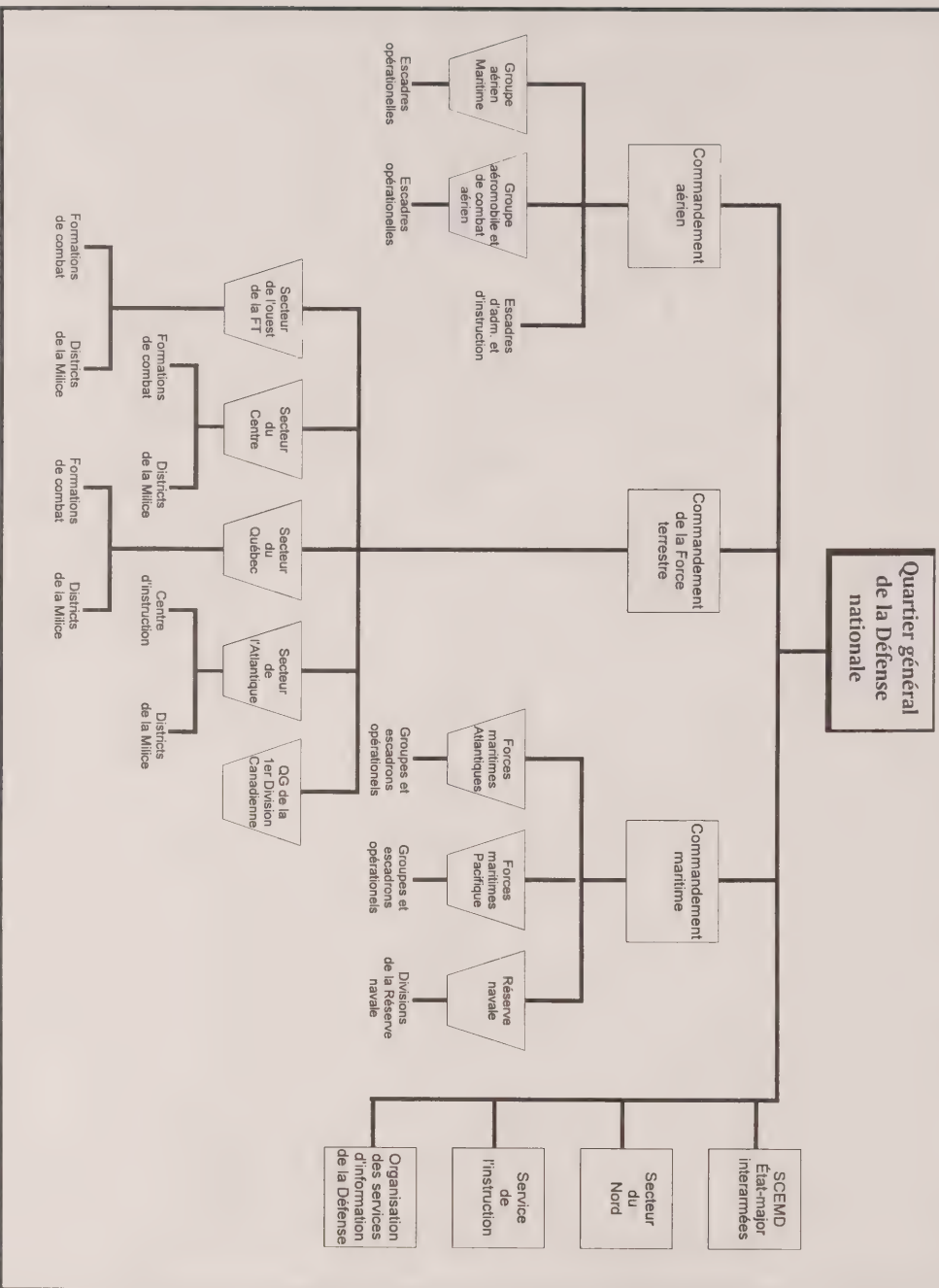
BASES, STATIONS ET DÉTACHEMENTS DES FORCES CANADIENNES — 1998

BFC Montréal	BFC Borden	BFC Bagotville
BFC Moose Jaw	BFC Borden	
BFC Moose Jaw détachement Dundurn	BFC Borden détachement Meaford	
BFC North Bay	BFC Calgary	
BFC Petawawa	BFC Calgary détachement Wainwright	
BFC Shilo	BFC Chilliwack	
BFC Suffield	BFC Chilliwack détachement Vancouver	
BFC Trenton	BFC Cold Lake	
BFC Valcartier	BFC Cold Lake (Point d'opération avancé)	détachement Rankin Inlet
BFC Winnipeg	BFC Cold Lake (Point d'opération avancé)	
BFC Winnipeg détachement Thunder Bay		détachement Yellowknife
SFC Alert		BFC Comox
SFC Cobourg		BFC Edmonton
SFC Debert		BFC Gagetown
SFC Flin Flon		BFC Gander
SFC Frobisher Bay		BFC Goose Bay
SFC Leitrim		BFC Greenwood
SFC Masset		BFC Halifax
SFC St. John's		BFC Halifax détachement Cap-Breton
SFC Stadacona		BFC Kingston
SFC Whitehorse		

STRUCTURE DE COMMANDEMENT DES
FORCES CANADIENNES — PROPOSEE



Structure actuelle du Commandement militaires



Même si la Guerre froide a limité la fréquence et l'utilité des missions de maintien de la paix, le Canada est néanmoins demeuré l'un des plus ardents défenseurs du maintien de la paix au Liban, au Congo et à Chypre, pendant cette période. Dans les années 80, le Canada comptait déployer simultanément jusqu'à 2 000 gardiens de la paix dans le monde. Avec la fin de la Guerre froide, le nombre et la complexité des opérations de maintien de la paix se sont considérablement accrues. La surveillance d'élections et du retour de réfugiés, ainsi que le recours à du personnel non militaire, tels les agents de la Gendarmerie royale du Canada, sont autant de nouveaux volets que les opérations en Namibie et en Amérique centrale ont ajoutés aux missions traditionnelles de maintien de la paix.

En 1993, au moment où le monde s'apercevait que les missions de la paix étaient également plus dangereuses que celles effectuées auparavant, le Canada a fourni plus de 4 000 gardiens de la paix à divers moments, soit 10 p. 100 du total mondial. Dans l'ensemble, depuis 1947, plus de 90 000 Canadiens ont participé à des missions de maintien de la paix sous l'égide des Nations Unies ou d'autres organismes. À l'automne de 1994, près de 3 000 Canadiens participaient à des missions dans le monde entier, notamment en ex-Yougoslavie et en Haïti.

MDN prête, chaque année, ses navires et ses avions pendant des centaines d'heures afin d'appuyer, notamment, les ministères des Pêches et Océans et de l'Environnement et la GRC dans le cadre des mesures de répression du trafic des stupéfiants et d'autres opérations.

Recherche et sauvetage

Le ministère de la Défense nationale joue depuis longtemps un rôle efficace en matière de recherche et de sauvetage (SAR) aériens, maritimes et terrestres au Canada, et il a aussi été l'un des principaux artisans de la mise sur pied, en 1986, d'un Programme national de recherche et de sauvetage. En tant que ministère directeur en matière de SAR, le MDN fournit des services de base de recherche et de sauvetage aériens pour les incidents aériens et maritimes, ainsi qu'un soutien secondaire important à des ministères directeurs en matière de SAR maritimes (Transport Canada/Garde côtière canadienne) et terrestres (Service canadien des parcs) grâce à sa flotte d'aéronefs et de navires et à ses équipes au sol, et il coordonne les activités de l'Association civile de recherche et de sauvetage aériens (ACRSA). Le MDN est également chargé de coordonner l'intervention aérienne et maritime par le biais des Centres de coordination des opérations de sauvetage situés à Halifax, à Trenton, à Edmonton et à Victoria.

Aide humanitaire

Les opérations d'aide humanitaire constituent depuis longtemps un rôle important du MDN. Au fil des ans, les Forces canadiennes sont venues en aide dans le monde entier aux victimes d'ouragans, de tremblements de terre, de la famine et de la guerre. Compte tenu du besoin immédiat d'aide matérielle dans la plupart de ces cas, ces opérations ont habituellement dépendu de l'utilisation des aéronefs des FC plutôt que d'effectifs nombreux.

On peut citer à titre d'exemples de réalisations remarquables, le transport aérien de denrées alimentaires, de fournitures médicales et autres nécessaires pour venir en aide aux victimes de la famine (en Afrique occidentale, au début des années 70, et plus tard en Éthiopie), d'ouragans (en de nombreuses occasions dans les pays des Antilles, tels la Jamaïque, Haïti et la République dominicaine), de tremblements de terre (en Italie, en Algérie, au Mexique et au Nicaragua), d'inondations (à Calcutta), de glissements de terrain (au Guatemala) ou d'autres catastrophes. Les appareils des FC ont également évacué des ressortissants du Canada et d'autres pays du Pakistan occidental en 1971, de l'Iran en 1979 et de la Grenade en 1983, ainsi que des réfugiés de l'Asie du Sud-Est en 1979. Les FC ont également apporté une importante aide humanitaire en ex-Yougoslavie. Le Programme d'entraînement à la reconnaissance des mines et au déminage établi au Pakistan en 1989 a l'intention des réfugiés afghans pour les aider à retourner dans leur pays constitue un type différent d'opération humanitaire.

Maintien de la paix

Bien que le Canada ait participé, sous l'égide de l'ONU, à la surveillance de trêves vers la fin des années 40 et au début des années 50 en des endroits comme le Moyen-Orient et le Cachemire, le « maintien de la paix » moderne a vu le jour pendant la crise de Suez en tant qu'activité limitée menée avec le consentement des belligérants pour séparer ces derniers jusqu'à la résolution d'un accord politique. C'est un officier canadien qui commandait la première force de maintien de la paix, soit la Première force d'urgence des Nations Unies au Sinaï (FUNUI).

CHRONOLOGIE DES ACTIVITÉS ET DES RÉALISATIONS DES FORCES CANADIENNES, DE 1970-1994

ANNEXE D

Outre les activités militaires menées sur le plan national ou sous l'égide de l'OTAN, du NORAD ou des Nations Unies, les Forces canadiennes ont, au fil des ans, également apporté une contribution utile au Canada par le biais des nombreux rôles « civils » que leur personnel, leur matériel et leurs compétences uniques leur permettent de jouer. Voici une liste qui illustre les nombreuses activités menées par le ministère de la Défense nationale (MDN) de 1970 à 1994, en particulier les opérations non militaires.

Aide aux autorités civiles

Les Forces canadiennes représentent une ressource nationale sur le plan de la formation, du matériel et du personnel, et elles ont souvent été employées au niveau fédéral, provincial ou municipal pour aider les autorités civiles à composer avec des catastrophes naturelles ou technologiques. En vertu de la *Loi sur la défense nationale*, le gouvernement en conseil peut officiellement déclarer l'existence ou l'imminence d'une catastrophe, mais il arrive plus souvent que les Forces canadiennes viennent en aide aux autorités provinciales ou municipales selon les règlements établis par le ministre de la Défense nationale.

Au fil des ans, les Forces canadiennes sont régulièrement venues en aide aux autorités civiles lors d'inondations, d'incendies de forêt, de violentes tempêtes, de tremblements de terre, de glissements de terrain, d'explosions, de déraillements et d'autres catastrophes, partout au pays. Par exemple, en 1978, quelque 1 200 employés du MDN ont consacré 87 jours et environ 5 200 heures de vol dans le cadre de « l'Opération Morning Light » pour aider à rechercher les débris d'un satellite soviétique de surveillance maritime à propulsion nucléaire qui s'était écrasé dans les Territoires du Nord-Ouest. Au fil des années, le MDN a également joué un rôle de premier plan en fournissant son appui dans le cadre d'événements importants, tels les Jeux olympiques de Montréal en 1976 et ceux de Calgary en 1988, les Jeux du Commonwealth tenus à Edmonton en 1978, les Sommets économiques du G-7 à Montebello, Québec et Toronto et les nombreuses visites des membres de la famille royale, du pape et de chefs d'État.

En plus d'apporter une aide de nature plus générale aux autorités civiles, les Forces canadiennes peuvent fournir une aide armée aux gouvernements fédéral ou provinciaux pour assurer l'application des lois au Canada.

Aide à d'autres ministères

Le ministère de la Défense nationale et les Forces canadiennes fournissent aussi régulièrement aide et soutien à d'autres ministères dans leurs domaines de responsabilité. Par exemple, le

Organisation du Traité de l'Atlantique Nord		Plan de sécurité canado-américain		Nations Unies ¹	
Ressources particulières	Ressources multiâches	Ressources particulières	Ressources multiâches	Ressources particulières	Ressources multiâches
1 groupe-brigade	1 groupe-bataillon	2 groupes-brigades	1 groupe-bataillon	1 élément de communication	1 groupe-bataillon
2 escadrons de chasse	1 escadron d'hélicoptères tactiques	4 escadrons d'hélicoptères tactiques	1 escadron d'hélicoptères tactiques		1 élément de transport
		2 escadrons de chasse			
		11 escadrons de transport			
	12 destroyers/frégates	6 destroyers/frégates	12 destroyers/frégates		
1 navire de soutien	3 sous-marins	2 navires de soutien	3 sous-marins		
	14 avions de patrouilles à long rayon d'action	7 avions de patrouilles à long rayon d'action	14 avions de patrouilles à long rayon d'action		
	25 hélicoptères embarqués	3 hélicoptères embarqués	25 hélicoptères embarqués		

¹ Forces en attente seulement. Les forces de maintien de la paix sont également affectées aux opérations de l'OTAN ou menées dans le cadre des accords canado-américains en matière de sécurité.

Ontario

Réserve navale

me
- 2 Escadre de la réserve aërienne
- 2 Escadrons opérationnelles -
- 2 Escadrons - Hélicoptères
- 2 Escadrons de réserve aërienne
- 2 Escadrons de réserve aërienne
- 2 Escadrons de réserve aërienne

Quarter général de la Milice - District Northern Ontario
 Commande de renseignements du Secteur central de
 la Gendarmerie
 The Hastings and Prince Edward Regiment
 The Lorne Scots (Peel, Durham and Halton Regiment)
 The Brockville Regiment
 The Highland Parkers of Canada
 The Royal Hamilton (Highland) Regiment
 The Princess of Wales' Own Regiment
 1st Hussars
 4th Battalion, Royal Canadian Regiment
 The Agincourt Regiment
 The Ontario Regiment
 Government of Ontario's Food Crops
 The Cameron Highlanders of Ottawa
 The Grey and Simcoe Foresters

The Government of the Commonwealth of Massachusetts
 Office of the Secretary of the Commonwealth
 100 State Street, Room 1000
 Boston, Massachusetts 02109
 Telephone: (617) 725-6000
 Fax: (617) 725-6001
 E-mail: secretary@state.ma.us
 Website: www.state.ma.us

[illegible]

Quebec

[illegible]

3^e Force terrestre
 6^e Bataillon, Royal 22^e Régiment
 7^e Bataillon, Royal 22^e Régiment
 12^e Régiment Blindé du Canada (Milice)
 Le Régiment de Hull
 Le Régiment de Saguenay
 Le Régiment de la Chaudière
 Le Régiment de Massoucheville
 Les Fusiliers Mont-Royal
 The Black Watch (Royal Highland Regiment)
 The Canadian Grenadier Guards
 The Royal Canadian Hussars (Montreal)
 The Royal Montreal Regiment
 Les Fusiliers du St-Laurent
 Les Fusiliers de Québec
 Quartier général de la Milice - District no 3 Québec
 Compagnie de renseignement du Secteur du Québec

2. Régiment d'artillerie de campagne
6. Régiment d'artillerie de campagne
62. Régiment d'artillerie de campagne
3. Régiment de génie de campagne
10. Régiment de génie de campagne
51. Compagnie médicale (Mortier)
52. Compagnie médicale (Cherbourg)
55. Compagnie médicale (Québec)
51. Bataillon des services (Montreal)
71.3. Escadron des communications
71.4. Escadron des communications
71.7. Escadron des communications

Terre-Neuve

NCSM Cabot
 Réserve navale
 Réserve aérienne
 5 Escadron de renfort de réserve
 aérienne
 9 Escadron de renfort de réserve
 aérienne
 La Milice
 Quartier Général de la Milice, District
 1 Bataillon, The Royal Newfound-
 land
 2 Régiment
 2 Bataillon, The Royal Newfound-
 land
 56 Escadron de génie de campagne
 5^e Bataillon des services (Terre-Neuve)
 Réserve des communications
 72^e Escadron des communications

NOUVEAU-BRUNSWICK

[illegible]

Nouvelle-Écosse

Ile-du-Prince-Edouard
 Réserve navale
 NCSM Queen Charlotte
 Réserve ab  enne
 Escadille de renfort de réserve ab  enne
 Summitside
 La Milice
 Régiment de là-du-Prince-Edouard
 Réserve des communications
 721^e Régiment des communications

LES FORCES CANADIENNES — UNITÉS DE LA RÉSERVE

Unités de réserve des Forces canadiennes



Colombie-Britannique

Réserve navale
NCSM Discovery
NCSM Malahat

Réserve aérienne
19 Escadron de renfort de réserve aérienne

La Milice
Quartier général de la Milice - District
Comme-Branche
3^e Bataillon Princess Patricia's Canadian Light Infantry
The Rocky Mountain Rangers
The British Columbia Dragoons
The Royal Westminster Regiment
The British Columbia Regiment
The Seaforth Highlanders of Canada
The Canadian Scottish Regiment (Princess Marys)

Réserve des communications
744^e Régiment des communications
741^e Escadron des communications
48^e Troupe des communications

Alberta

Réserve navale
NCSM Nomansuch
NCSM Kootenash

Réserve aérienne
41^e Escadron de transport et de sauvetage
18 Escadron de renfort de réserve aérienne

La Milice
Quartier général de la Milice - District Alberta
Compagnie de renseignement des communications
The Calgary Highlanders
The Kings Own Calgary Regiment

Réserve des communications
745^e Escadron des communications
746^e Escadron des communications
749^e Troupe des communications

Saskatchewan

Réserve navale
NCSM Queen
NCSM Unicorn

Réserve aérienne
15 Escadron de renfort de réserve aérienne

La Milice
Quartier général de la Milice - District
Saskatchewan
The Saskatchewan Dragoons
The North Saskatchewan Regiment
The Royal Saskatchewan Regiment
10^e Régiment d'artillerie de campagne
16^e Compagnie médicale (Regina)
16^e Bataillon des services (Saskatchewan)

Réserve des communications
734^e Escadron des communications
737^e Troupe des communications

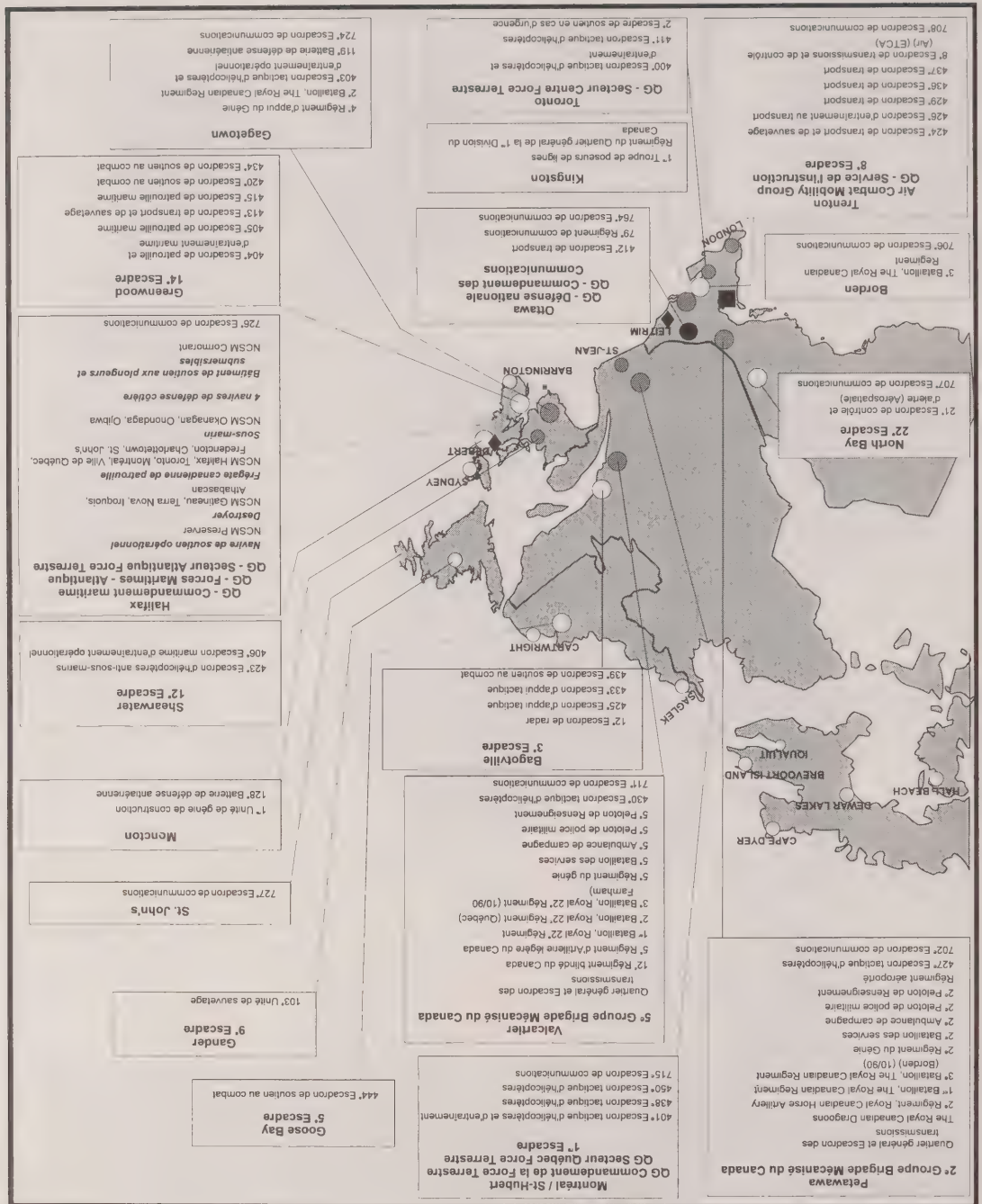
Manitoba

Réserve navale
NCSM Chippewa

Réserve aérienne
402^e Escadron

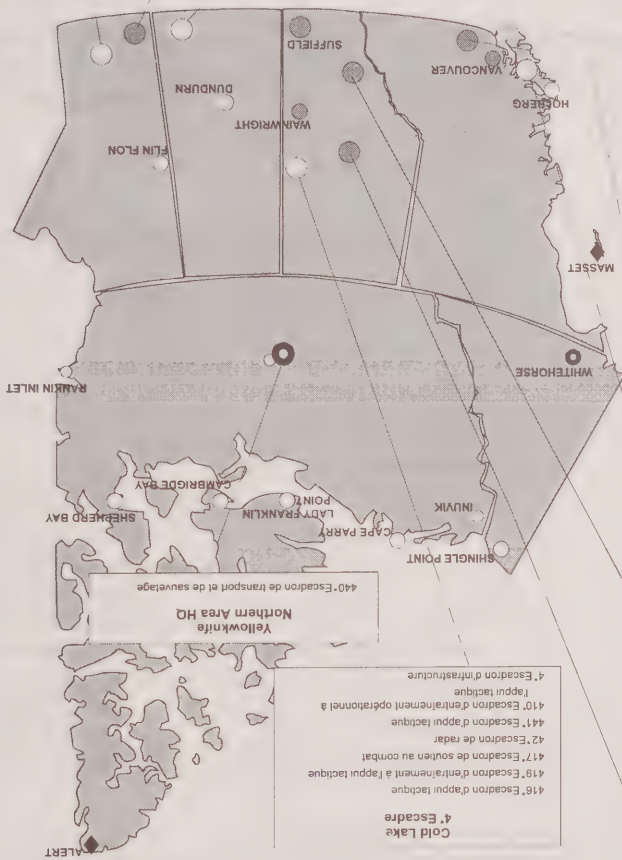
La Milice
Quartier général de la Milice - District
Manitoba-Lakehead
The Fort Garry Horse
The Queens Own Cameron Highlanders of Canada
The Royal Winnipeg Rifles
26^e Régiment d'artillerie de campagne
21^e Escadron d'artillerie de campagne
17^e Compagnie médicale (Winnipeg)
17^e Bataillon des services (Winnipeg)

Réserve des communications
735^e Régiment des communications



Unités opérationnelles des FC 1998

(proposées)



LEGÈNDE

- Commandements et Régions
- Commandement maritime
- Commandement de la Force terrestre
- Commandement aérien
- CCPN/SM (SID)
- Service de l'information
- Région du Nord
- (10/80) Unité force totale (10% régulier, 90% réservistes)

Stations
Bases
Emplacements
avancés d'opération

Esquimaux

QG Forces Maritimes - Pacifique

Navire de soutien opérationnel
NCSM Provider, Protecteur
NCSM Algouquin, Annapolis, Huron
NCSM Vancouver, Regina, Calgary
NCSM Winnipeg, Ottawa
443^e Escadron d'hélicoptères
anti-sous-marins
3 Navires de défense côtière
740^e Escadron de communications

Chilliwack

3^e Bataillon, Princess Patricia's Canadian Light Infantry (10/80) (1GBMC)
1^{er} Régiment du génie (1GBMC)

Comox

407^e Escadron de patrouille maritime
409^e Escadron de soutien au combat
414^e Escadron de soutien au combat
442^e Escadron de transport et de sauvetage

Calgary

1^{er} Groupe Brigade Mécanisée du Canada

Quartier général et Escadron des transmissions
1^{er} Bataillon, Princess Patricia's Canadian Light Infantry
1^{er} Ambulance de campagne
1^{er} Peloton de police militaire
1^{er} Peloton de Renseignement

Edmonton

QG - Secteur Ouest Force Terrestre
18^e Escadron
408^e Escadron tactique d'hélicoptères (10^e GAT)
Lord Strathcona's Horse (Royal Canadians) (1GBMC)
742^e Escadron de communications

Shilo

1^{er} Régiment, Royal Canadian Horse Artillery (1GBMC)
731^e Escadron de communications

Moose Jaw

15^e Escadron
2^e École de pilotes des FC (Snowbirds)
431^e Escadron de démonstration aérienne

Winnipeg

QG - Commandement aérien
17^e Escadron
402^e Escadron de transport et d'entraînement
435^e Escadron de transport
2^e Bataillon, Princess Patricia's Canadian Light Infantry (1GBMC)
733^e Escadron de communications

Yellowknife

Northern Area HQ
440^e Escadron de transport et de sauvetage

416^e Escadron d'appui tactique
417^e Escadron d'entraînement à l'appui tactique
419^e Escadron d'entraînement à l'appui tactique
42^e Escadron de radar
441^e Escadron d'appui tactique
410^e Escadron d'entraînement opérationnel à l'appui tactique
41^e Escadron d'infrastructure

Forces terrestres	Forces aériennes	Forces navales
<p>Chars et véhicules blindés</p> <p>114 Chars Léopard C-1 195 Véhicules blindés 174 Véhicules de recon- naissance Lynx 917 Transports de troupes blindés M-113 269 Transports de troupes blindés Grizzly 199 Transports de troupes blindés Bison</p> <p>Artillerie</p> <p>44 Obusiers démontables L5 189 Obusiers remorqués C1 76 Obusiers automoteurs M-109 150 Mortiers de 81mm</p> <p>Armes antichars</p> <p>780 Canons sans recul Carl Gustav 150 Armes guidées antichars TOW</p> <p>Défense anti-aérienne</p> <p>111 Missiles surface-air Blowpipe 110 Missiles surface-air Javelin 20 Bitubes remorqués GDF-005 36 ADATS</p>	<p>Avions de combat et d'en- traînement</p> <p>125 CF-18 Hornets 80 CF-5 Freedom Fighter 18 CP-140 Auroras 3 CP-140A Arcturus 15 CC-144 Challenggers 60 CT-133 Silver Stars 146 CT-114 Tutor</p> <p>Avions de transport</p> <p>30 CC-130 Hercules 5 CC-137 Boeing 707 5 CC-150 Polaris (A310) 7 CC-138 Twin Otter 10 CC-115 Buffalo 8 CC-142 Dash 8</p> <p>Helicoptères</p> <p>24 CH-124 Sea King 43 CH-135 Twin Huey 64 CH-136 Kiowa 14 CH-113 Labrador/ Voyageur 9 CH-118 Iroquois 14 CH-139 Jet Ranger</p>	<p>Navires</p> <p>3 sous-marins 4 destroyers de la classe Iroquois 2 destroyers de la classe Annapolis 3 destroyers modernisés de la classe Restigouche 6 frégates de la classe Halifax 3 navires de soutien opérationnels de la classe Protecteur/ Provider 2 bâtiments de lutte contre les mines 3 navires de recherche océanographique 1 navire auxiliaire de plongée 12 navires de patrouilles et navires-écoles</p> <p>Nombreux bâtiments de servitude, tenders et re- morqueurs</p>

Budget : Ministère de la Défense nationale — 1994-1995

(tous les chiffres sont en millions de dollars de 1994)

Activité	Personnel	Fonction-nement et entretien	Capital	Recettes	Total	Première réserve
Forces mari-times	847,97	563,32	997,45	26,54	2 382,20	218,21
Forces terrestres	1 363,77	616,91	1 041,00	98,90	2 922,18	673,57
Forces aériennes	1 264,37	1 472,29	451,27	123,71	3 064,23	84,10
Service d'information de la Défense	207,80	78,50	68,01	5,31	349,01	42,94
Opérations in-terarmées	204,01	84,09	0,00	2,87	285,24	9,65
Appui à la fonction du personnel	685,73	224,75	72,04	60,66	944,17 ¹	
Soutien du matériel	618,24	287,39	104,43	7,11	1 002,94	
Orientation de la politique et services de gestion	212,47	74,61	149,93	39,47	595,03 ²	
Total	5 403,76	3 401,86	2 884,12	364,55	11 545,00 ³	1 028,46

¹ Le total inclut 22,32 millions de dollars en subventions et contributions.

² Le total inclut 197,49 millions de dollars en subventions et contributions.

³ Le total inclut 219,81 millions de dollars en subventions et contributions.

ANNEXE C.1

LES FORCES CANADIENNES — STATISTIQUES

Personnel — 1994-1995

Activité	Personnel force régulière	Civils	Total plein temps	Première réserve ¹
Forces maritimes	11 428	6 541	17 969	4 219
Forces terrestres	21 249	6 374	27 623	21 556
Forces aériennes	19 544	6 368	25 912	1 736
Service d'information de la Défense	3 372	1 356	4 728	1 635
Opérations interarmées	1 764	245	2 009	266
Appui à la fonction du personnel	9 516	4 801	14 317	
Soutien du matériel	4 958	6 557	11 515	
Orientation de la politique et services de gestion	1 388	1 379	2 767	
Total	73 219	33 621	106 840	29 412

¹ La Réserve des Forces canadiennes comprend également 25 000 réservistes supplémentaires disponibles, 42 700 réservistes supplémentaires d'attente, 6 200 instructeurs de cadets et 2 800 Canadian Rangers.

ABRÉVIATIONS

AAN	Assemblée de l'Atlantique Nord
CEMD	Chef d'état-major de la Défense
FC	Forces canadiennes
G-7	Groupe des sept pays les plus industrialisés
GRC	Gendarmerie royale du Canada
MDN	Ministère de la Défense nationale
NORAD	Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord
ONU	Organisation des Nations Unies
OTAN	Organisation du Traité de l'Atlantique Nord
PIB	Produit intérieur brut
QGDN	Quartier général de la Défense nationale
SAR	Recherche et sauvetage
TTB	Transport de troupes blindé

Terme servant à décrire les unités de la Force terrestre. Au Canada, un régiment d'infanterie de la Force régulière est composé de trois bataillons d'environ 1 000 soldats chacun; un régiment blindé ou d'artillerie est composé d'un bataillon. Le Canada compte actuellement trois régiments d'infanterie dans la Force régulière, ainsi que trois régiments blindés et trois régiments d'artillerie.

Composée d'officiers et de militaires du rang, qui ne sont pas envoyés pour un service militaire continu et à plein temps.

Composée d'anciens membres de la Force régulière désignés comme étant disponibles pour servir à plein temps en cas d'urgence. La Réserve supplémentaire compte environ 70 000 personnes.

Véhicule blindé (à chaînes ou à roues) conçu pour transporter les troupes dans les zones de combat.

Régiment

Réserve

Réserve supplémentaire

Transport de troupes blindé

Bâtiment de guerre polyvalent d'un déplacement de 5 235 tonnes et comptant 225 membres d'équipage, qui peut servir à des patrouilles de surveillance et à des opérations de combat maritimes. Le Canada compte 12 nouvelles frégates canadiennes de patrouille en service ou qui le seront bientôt.

Brigade, plus un régiment d'artillerie, un régiment du génie, un bataillon de service et un bataillon médical.

Unité de la Force terrestre composée d'un bataillon d'infanterie ou d'un régiment blindé avec éléments du génie, de la logistique, du service de santé, des communications ou autres pour permettre son fonctionnement indépendant limité à l'étranger.

Force navale polyvalente pouvant compter jusqu'à trois frégates, un destroyer de commandement et de contrôle, un navire de soutien opérationnel, des hélicoptères embarqués et même un sous-marin. Cette force peut mener des opérations de défense en surface et sous l'eau.

Hélicoptère utilisé depuis un navire pour compléter et augmenter les systèmes d'armes et de surveillance du navire en surface et sous l'eau. Il joue aussi habituellement un rôle secondaire de transport, ainsi que de recherche et de sauvetage.

Navire de transport d'un déplacement de 8 380 tonnes (7 300 tonnes pour le Provider) capable de ravitailler les bâtiments de guerre lors d'opérations prolongées et de transporter des fournitures.

Navire capable de ravitailler les bâtiments de guerre en mer et de transporter et d'appuyer des forces terrestres et aériennes dans le cadre d'opérations à l'étranger.

Élément principal de la Réserve composé de la Milice, de la Réserve navale, de la Réserve aérienne et de la Réserve des communications. La Première réserve compte environ 30 000 personnes.

Terme servant à décrire le rapport entre le nombre de combattants et le nombre de personnes affectées au soutien.

Capacité de ravitailler un chasseur en vol à l'aide d'un avion de transport spécialement équipé, comme le Hercules ou le Boeing 707.

Frégate

Groupe-brigade

Groupe tactique

Groupe tactique

Hélicoptère embarqué

Navire de soutien opérationnel

Navire de soutien polyvalent

Première réserve

Rapport combattants/logistique

Ravitaillement en vol

ANNEXE B

GLOSSAIRE DES TERMES ET DES ABRÉVIATIONS

TERMES

Bataillon Unité de la Force terrestre comprenant jusqu'à 1 000 soldats répartis en 6 compagnies.

Brigade Unité de la Force terrestre composée de 2 à 6 bataillons. Les principaux types sont la *brigade mécanisée* qui comprend environ 4 000 soldats (3 bataillons d'infanterie et 1 régiment blindé) et la *brigade blindée* qui compte environ 3 000 soldats (3 régiments blindés et 1 bataillon d'infanterie).

Canadian Rangers

Sous-élément de la Réserve qui assure une présence militaire dans les régions peu peuplées du Nord canadien.

Chasseur

Avion de combat comme le CF-18 principalement conçu pour le combat aérien, mais capable d'attaquer des cibles au sol.

Concept de la Force totale

Intégration en une seule force armée des éléments de la Force régulière et de la Réserve afin d'en coordonner les opérations et les activités.

Destroyer

Bâtiment de guerre d'un déplacement d'environ 5 000 tonnes et comptant 255 membres d'équipage (plus un équipage navigant de 30 personnes pour les deux hélicoptères embarqués), qui peut fonctionner en autonomie ou avec un groupe de frégates. Au Canada, les destroyers sont surtout utilisés à des fins de commandement et de contrôle au sein d'un groupe opérationnel naval. Le Canada possède quatre destroyers de la classe Tribal, qui ont été modernisés à ces fins.

Escadron

Unité opérationnelle composée d'un certain nombre d'aéronefs, habituellement 18 dans le cas d'un escadron de chasse canadien. Ce terme sert également à décrire un groupe de navires ou de véhicules blindés.

Force régulière

Composée d'officiers et de militaires du rang en service militaire continu et à plein temps. En 1994-1995, l'effectif total de la Force régulière est d'environ 73 000 personnes.

Thomas, Ambassadeur Christopher R. Thomas

Thomas, C.M.

Thomas, Douglas

Thomas, Vam (ret.) Chuck (10A)

Thompson, John (24)

Thwaites, M. et Mme M.

Toronto Artillery Officers Association (24, 29)

Townshend, M. et Mme

Tracy, Dr Nicholas

Turnell, Lcol Roger (18)

U

Unger, Jeff (6)

Union des employés de la défense nationale (23, 25)

Union des employés de la défense nationale - Local 90103 (23)

Union of Spiritual Community of Christ (10A)

Unists (USA) (Canada) (10B)

United Services Institute - Edmonton (11A)

United Services Institute - Leithridge (18)

Université Memorial de Terre-Neuve

Unruth, Vam J. L.

V

Vallancourt, Professeur Jean-Frny

Vancouver Artillery Officers Association (10A)

Vancouver Board of Trade

Vancouver Engineers Officers Association (10A)

Vancouver Island Conversion Committee (10A)

Vancouver Island Ice-Cadet Club

Vandenzade, Gerald (24)

Verigan, John (10A)

Vernon, Mgen Brian (22)

Vernon Peace Coalition

Véronneau, Guy (29)

Vétéranas contre les armes nucléaires - Manitoba (20)

Vétéranas contre les armes nucléaires - Toronto

Vétéranas contre les armes nucléaires - métropolitain

Vétéranas contre les armes nucléaires - Vancouver

Vétéranas contre les armes nucléaires - Victoria

Vétéranas contre les armes nucléaires - métropolitain

Vétéranas contre les armes nucléaires - Nouvelle-Ecosse (21)

Victoria Peace Centre (9)

Vincent, Field Marshall Sir Richard

Vine, Maureen

von Molke, Gebhart

W

Walker, Dr Michael (10A)

Waller, Contre-amiral R.C.

Waller, Vadim R.C.

Warner, Joy (22)

Wasteneys, John (22)

Watson, John (16)

Wauthier, Jean (10B)

Way, Brenda (23)

Weatherbee, Maj Terrence G. (21)

Weiser, R.P.

Wesson, Lcol (ret.) Ernest (3)

Weston, William C. (25)

Whalen, Christian (13B)

White, Robert

White, W.A.S.

Wildgoose, Nancy (14)

Willlett, Professeur Terrence C. (24)

Williams, Anne (12A)

Williams, Mgen D.R. (9, 18)

Wilson, Contre-amiral Thomas R.

Wilson, H. William (20)

Wilson, J. Larry (19)

Wilson, Kitty

Wilson, M.

Wine Shop Ltd.

Winnipeg Economic Conversion Committee (20)

Winnipeg, Ville de (20)

Wintermute, Gary

Withers, Gén (ret.) Ramsey (4)

Wlasichuk, Lcol Ray S.

Wolfe, Lcol J.J.

Wulson, Richard

Women's International League for Peace and Freedom (6)

Woods, John E.

World Development Education

World Federalists of Canada

Wright, D.W.

Wright, Lcol (ret.) H.M.

Y

Yost, Bgen (ret.) William (14)

Young, Bob (13B)

Young, Capt (m) Phil

Young, J.O.

Young, Michael (14)

Younghusband, Mgen (ret.) Glen (12A)

Yull, Bgen Douglas (10A)

Shaffer, Dr Ed
 Shalikhshirli, Gén John M.
 Shapiro, Col B.
 Shaw, Don
 Shaw, John
 Siefred, Barbara (11B)
 Simard, Capt R.
 Silva, Bgén (ret.) Gerry (10A)
 Slaughter, Bgén William (20)
 Smith, Bgén (ret.) D. (3)
 Smith, Lgén Brian
 Smith, Peter R. (25)
 Smythe, Normand (7)
 Snider, Don M.
 Société asiatique des partenaires du Canada
 Société terreste pour l'obtention de la paix
 Sokolsky, Professeur Joel (7)
 Solliciteur général, ministère (17)
 Soward, Stuart (10A)
 SPAR aérospatiale Limitée (25)
 Spears, Col (ret.) J.T. (19)
 Spencer, Robert (5)
 Spinger, Arno
 St. John's Anglican Church (10B)
 Stack, Commandant E.P. (17)
 Stahl, Professeur William (18)
 Staples, Stephen (10A)
 Stark, Contre-amiral James
 Stein, Professeur Janice (3, 29)
 Stethem, Nicholas (24)
 Stevens, Eileen L.
 Stewart, C.A.
 Stewart, Fletcher
 Stewart, L'hon. Lcol Neil
 Stewart, Robert G. (21)
Study of Canadian Maritime Mobile Force
 Sturgeon, Ray (7)
 Summers, Dr Craig
 Swenarchuk, Michelle

T

Rix, Ray A.
 Roberts, John
 Roberts, L'honorable Edward
 Robinson, Bill (6)
 Rodman, Peter W.
 Rohmer, Mgén (ret.) Richard
Rolls Royce Industries Canada Inc. (22)
 Roodé, Darryl (21)
 Rose, Bgén John
 Ross, Col Cam (14)
 Ross, Cam (ret.) Carl (16)
 Rousseau, Tracey (21)
 Rousset, Stéphane (10A)
 Roux, Jean-Louis (11B)
 Rowe, Kenneth (21)
 Roy, Mgén J.A. (11B)
Royal Canadian Armoured Corp Association
Royal Canadian Military Institute (22)
Royal United Services Institute of Vancouver Island
 (10A)
Royal United Services Institute of Regina
Royal United Services Institute of Nova Scotia (21)
 Rubolt, Ford
 Ruggie, John
 Russow, Joan (9)
 Ryan, J.T.G.
 Rycroft, Al (9)

Sahinovic, Mersac, Vice-président du comité de
 Sarajevo
Saint John Shipbuilding Ltd. (21)
 Saint-Louis, Col Gilbert (11B)
 Salloum, Martin (12A)
 Sanders, Richard (6)
Saskatoon Property Management Corporation (18)
 Sawyer, Henry J.
 Schiophoet, Contre-amiral Lutyse
School Sisters of Notre Dame
 Science pour la paix (22)
 Scott, Baylney (10A)
 Scott, Révérend Jamie (24)
Sea View (19)
 Secrétariat à la mise en valeur du Saint-Laurent
 Sens, Dr Allen (10A)
 Services médicaux des Forces canadiennes (18)
 Shadwick, Martin (7)

Professionnels de la santé pour la responsabilité
nucléaire

Project Peacemakers – Project Ploughshares (20)

Project Ploughshares – Branford

Project Ploughshares – Calgary (12A)

Project Ploughshares – Edmonton (12A)

Project Ploughshares – Fredrickton (13B)

Project Ploughshares – Hamilton

Project Ploughshares – Kawartha

Project Ploughshares – Lunenburg Nova Scotia

Project Ploughshares – Montreal (11B)

Project Ploughshares – Ottawa (6)

Project Ploughshares – Saskatoon (18)

Project Ploughshares – South Simcoe (24)

Project Ploughshares – St. John's (17)

Project Ploughshares – Waterloo (24)

Provincial Airlines Ltd. – Atlantic Airways (17)

Queen's University: Centre for International
Relations (5)

R

Randall, M.C. Col (ret.) (13B)

Randall, Murray (25)

Rankin, Darrell (6)

Rankin, John

Rattray, David (27)

Ready, Bgén (ret.) Jack (19)

Reay, Lgèn G.M. (9)

Recherche et Sauvetage, St-Jean, Terre-Neuve (17)

Reeves, Barbara

Regehr, Ernie (6, 24)

Regroupement pour la surveillance nucléaire

Reid, Ian (17)

Reid, Patrick

Réserve aérienne (20)

Reservist Association of Canada

Résidents du West Island pour désarmement
nucléaire (11B)

Revue canadienne de la défense (22)

Reynolds, Adrienne (24)

Reynolds, J.K.

Reynolds, Lorne (20)

Rezac, Darcy

Richard, Claude (10B)

Ridley, David (12A)

O

O'Brien, Lgèn J.D.

O'Connell, Capt William F. (13B)

O'Donnell, Lgèn Paddy (2, 4, 7, 9)

O'Kane, Lcol James (18)

O'Reilly, Kevin (12A)

O'Reilly, L.G.

Oakville Community Centre for Peace, Ecology &
Human Rights

Oehring, Col George J.

Office of the Commander New Brunswick – P.E.I.
District (19)

Oliver, Révérend David (10B)

Olmstead, Gordon

Olsen, Meryl

Ortan, David W.

Oxfam Canada (15)

P

Packota, John F.

Parker, E.S.

Parti communiste du Canada – Comité central (6)

Parti de la loi naturelle du Canada

Peace Tax Canada/Conscience Canada

Pearson, Geoffrey (8)

Pearl, Bing

Pêches et océans, Ministère (19)

Penna, Phillip

Perchal, Walter J. (14)

Peterson, Bgèn Donald

Petrie, William

Phalen, Judith

Pickett, Owen B., Chambre des représentants, E.-U.

Piepenburg, Roy (12A)

Pittman, Larry (23)

Plewes, Betty (15)

Plowman, Doreen (20)

Powers, David (17)

Prentice, James (22)

- MacDonald, John (10A)
 MacDonald, L'honorable Donald (3)
 MacDonald, Professor Mary (12A)
 MacInnis, Mgen John
 Mackay, Ken
 Mackay, Angela
 Mackay, Cliff (25)
 MacKenzie, Mgen Lewis W. (ret.) (2)
 MacLellan, Bgen Al (21)
 MacLennan, John (25)
 MacLeod, Col (ret.) W. Benley (16)
 MacMillan-Murphy, James (10A)
 Macnamara, Professeur Don (2)
 Macpherson, Kay
 Magny, Jacques (28)
 Mainy, Varn (ret.) Daniel (4)
 Maloney, Sean (20)
 Maloney, Toby
 Manley, L'honorable John, M.P.
 Mannix, Fred P.
 Manson, Gen (ret.) Paul (10B)
 Mappin, Judith (11B)
 Marshall, Lt (ret.) David (18)
 Martenson, Lcol (ret.) John (5, 14, 22)
 Martin, Contre-amiral Peter (7)
 Martin, J. David
 Mataija, Steven (22)
 Matheson, Margaret
 Mathieson, R.N. Duncan (14)
 May, Dr Arthur
 McCarthy, Trevaill (3)
 McCaughey, Gerald (11A)
 McCloskey, Michael (14)
 McDaniell, L'honorable Lcol R.R. (12A)
 McFarlane, James
 McKay, A.D.
 McKay, Bruce (20)
 McKenna, Col (ret.) John (24, 29)
 McLaren, Malcom (10A)
 McLaughlin, Lcol (ret.) A.R. (21)
 McLean, Arthur
 McLeod, Reverend Bruce (24)
 McLure, John D. (1)
 McMahon, George (25)
 McWilliam, Capt (N) Ken (19)
 McPherson, Kay (22)
 McRae, Professeur Donald M. (28)
 Megaw, Paul (18)
Medicine Hat United Services Institute
- N
- Nanoose Conversion Campaign
 Napier, Ed (11B)
 Naud, Léonce (10B)
 Naylor, Maj (ret.) Gary D. (19)
 Neufeld, Ep
 Newall, Joy (9)
 Newman, Eric
Niagara Institute
 Nixon, C.R. (4)
- Murray, Varn Larry (4)
 Murray, James (11A)
 Murray, Col (ret.) J.D. (19)
 Muntion, Don, Professeur (10A)
 Muun, Hon. Col K.A.
 Muldrew, Cecil (20)
 Moyser, Carmen
 Mountain, Arthur F. (28)
 Morton, Professeur Desmond (3, 5)
 Morton, Lgen (ret.) R.W. (25)
 Mortimer, Mgen (ret.) Robert (10A)
 Morrison, Alex (22)
 Morin, Serge G. (10B)
 Morin, P.J. Michel (10B)
 Moose Jaw, Ville (18)
 Moore-Stewart, Robert (9)
 Moore-Kilgannon, Bill (12A)
 Moore, George A.
 Moore, E.M.
Montreal Ragging Granies
 Moncel, Gen (ret.) Robert (21)
 Moens, Dr Alexander
 Mitchell, William
 Mitchell, M. le maire Don (18)
 Milton, Richard
 Milner, Professeur Marc (13B)
 Milner, Mgen (ret.) Clive (16)
 Millette, Paul (25)
 Miller, Frank
 Miller, Am Paul David
Trade (24)
Military Affairs Committee of the Toronto Board of
 Middleton-Hope, Constance (10B)
 Middlemiss, Professeur Danforth W. (21)
 Michel, Ben (23)
 Michaud, J.-Claude
 Mercier, Major (10B)
 Menonite Central Committee Canada (20)

L

La voix des femmes (22)
Labrador Inuit Association (23)

K

Jasmin, Pierre (11B)
 Jaul-Heider, Lcol Ebbe
 Jeffries, Bgen N.B. (11B)
 Jenkins, Dr Bill (21)
Jewish War Veterans of Canada
 Job, Brian L. (10A)
 Jockel, Joseph T.
 Johnson, Mgen (ret.) Leonard (16)
 Johnston, Contre-amiral Bruce
 Jones, Tim
 Jones, W.
 Juhl, Clarence
Justice and Peace (24)
 Jusufbasic, Kenan, maire de Visoko, anciennement
 Yougoslavie

M

Labrador Metis Association (23)
 Labrador North Chamber of Commerce (23)
 Lacroix, Lcol Jocelyn (19)
 Laframboise, Larry
 Lalonde, J.E.R.
 Lalonde, Mgen J. E. Pierre
 Lamontagne, L'honorable Gilles (29)
 Lancaster, N. Martin, Chambre des représentants,
 E.-U.
 Langdon, Carolyn (22)
 Langille, Peter (26)
 Langridge, Lcol K.W. (20)
 Lanstems, Ggen Peter H.
 Lecer, Helen
 Legault, Professeur Albert (7, 29)
 Legert, Eugene (17)
 Legge, Mgen Bruce J. (24)
 Légion canadienne royale (26)
 Légion canadienne royale — secteur 51
 Lehman, Ed (18)
 Lemieux, A.H.R.
 Lethbridge, Kirby (23)
Lethbridge Nuclear Disarmament Coalition (12A)
 Levey, Gerald S.
 Ligue des cadets du Canada (16)
 Linden, Mgen E.W. (27)
 Lindsay, Dr T.R. (25)
 Lindsey, Dr George (4)
 Linkard, Mgen Robert
 Little, Anna Lou (22)
 Lloyd, Marilyn, Chambre des représentants, E.-U.
 Lockhart, Lcol Robert A.W. (21)
 Logan, Bgen Stewart (21)
 Logan, Bruce (11A)
 Logan, Richard
 Longstreth, Thomas
 Lucas, Robert (17)
 Ludlow, L'hon. Lcol Douglas (20)
 Lunn, Simon
 Luther College (18)
 Lysyshyn, Ralph J.

Macdonald, Bgen George
 Macdonald, Greg (21)
 Macdonald, Col (ret.) Brian (24, 29)
MacDonald Dettweiler and Associates Ltd. (10A)
 MacDonald, Drew (21)
 MacDonald, Duncan (22)

Gardner, Terry (22)
 Garigue, Professeur Philippe
 Gauthier, Lcol Keith
 Gaudreau, Mgen J.M.R. (9, 11B)
 Geltman, Harold
 Gendarmerie royale du Canada
 George, Vam Robert E.
 Gibbon, James (10A)
 Gibson, Hon. Lcol Robert J.S. (12A)
 Gifford, G.
 Giguère, Lcol (ret.) Raymond (3)
 Ginnou, Ted (17)
 Goldbloom, Victor C. (27)
 Goldstream, Sunshine (10A)
 Goodbary, Mgen Robert
 Goodwin, Col Eric (19)
 Goudie, Bob (16)
 Gould, Ellen (18)
 Government Business Consulting Group Inc.
 Govier, Dr Terry (12A)
 Granasztoi, Gyorgy
 Granasztein, Professeur John (2)
 Grant, Dale (24)
 Grant, Gary (20)
 Gray, Larry (26)
 Gray, Maj (ret.) William J. (18)
 Gray, Professeur Colin
 Green, Col Peter (18)
 Green, Maj (ret.) David (18)
 Greene, Dr Bonnie M. (24)
 Greenough, G.
 Griffiths, Professeur Franklyn (24)
 Grisdale, Debbie (6)
 Guillaume de Lapresle, Lgen Bertrand

H

Hadrill, Joan A.
 Haggett, William E. (21)
 Haglund, Professeur David (5)
 Hall, Mgen Nick (24)
 Halliday, Robert G. (17)
 Halstead, Professeur John G.H. (5)
 Hamel, Lcol J.L.S.
 Hannington, Fred (26)
 Hansen, Peter
 Hantton, Frank
 Happy Valley - Goose Bay, Ville (23)
 Jackson, Rick (25)
 Jackson, Cdr (ret.) Norman (21)

J

J.M.P Group Ltd. (21)
 Initiative de Westmout pour la paix (11B)
 Institut canadien d'études stratégiques (3, 22)
 Institut du congrès des associations de la défense (14)
 Institut McKenzie (24)
 Inter-Church Coalition on Africa (24)
 International Campaign for the Innu and the Earth
 Irving, James K. (21)
 Irving, GRC, Sur (ret.) Victor (10A)
 ISE International Submarine Engineering Ltd.

I

Hardrill, Joan (11B)
 Harmston, Richard
 Harris, Jack (9)
 Harris, Jo-Anne (17)
 Hartnagel, Patricia (12A)
 Hawkins, Ken
 Haydon, Cdr (ret.) Peter (21)
 Healey, Ed (7)
 Heaps, Leo (24)
 Heffley, Joel, Chambre des représentants, E.-U.
 Heisey, Ian (20)
 Hennessey, Professeur Michael (2)
 Henry, Col (ret.) Sean (3, 29)
 Henzog, Gèn William W.
 Hills, Carl (24)
 Hind, Michael
 Holland, Lcol Robert L. (Dutch)
 Holman, Bgen Fraser
 Holub, George
 Holyk, Marcy (6)
 Homer-Dixon, Thomas Frazer
 Hopping, Lcol S.D. (19)
 Horizons - International Development Organization
 Horner, Gèn Charles A. (17)
 Horseman, Bgen Brock (9)
 Hoye, Col (ret.) W.N.
 Hubel, Lcol (ret.) James R.M. (24, 29)
 Hutton, Peter
 Hynndman, Louis D. (12A)
 Hynes, Derrick (23)

F

Falkingham, R.F.
Falkingham, GRC, Surintendant principal Ralph (19)
Falls, Arn (ret.) Robert (4)
Farlinger, Shirley (24)
Fawcett, Capt M.K.
Fédération des instituts militaires et des instituts des services unis du Canada (9, 16, 18)
Fenrick, Cdr William (14)
Fergusson, James (20)
Field & Field Perraton (12A)
Fillion, député Gilbert
Fischer, Robert
Fisher, Ralph
Fisher, William L.
Fisheries and Marine Institute of Memorial University of Newfoundland
Flournoy, Michelle
Foote, Jack

Force unifiée mobile maritime (10A)
Force terrestre – Secteur de l'Atlantique
Force terrestre – Secteur du Centre (22)
Force terrestre – Secteur du Pacifique

Forman, Giddon (24)
Foster, Dr John W. (15)
Foster, Lgen (ret.) Kent (4, 28)
Fowler, Robert R. (2, 4, 7, 30)
Frache, Pamela (6)

Frank, Marion
Franklin, Patricia
Fraser Institute (10A)

Fraser, S.

Fréchette, Ambassadeur Louise

Fredericton – York – Sunbury Defence Policy Forum (13B)

Freeman, Jr., Ambassadeur Charles W.

Freill, Jake (16)

Frenz, F.H. Kim

Frey, Marvin (20)

Friend of Hatley Park Society

Friend of the Third World

Friends of the Militia and the Reserves (22)

G

Gander, Ville

Gang of Three Plus Five (9)

Garde côtière canadienne – Région maritime (19)

EXPRO Chemical Products Inc.

Erasmus, Bill (12A)

Epp, Weldon (20)

Environnement Canada – région de l'Atlantique (19)

English, Katharine W.

End the Arms Race (10A)

Emery, Vam George

Emberley, Lcol (ret.) Kenneth (20)

Elgin Regiment Association – The Armoury

Electrical and Mechanical Engineering Association

Église unie du Canada (24)

(10B)

Église anglicane du Canada (diocèse de Montréal)

Église anglicane du Canada (diocèse de Calgary)

Église anglicane du Canada (diocèse de Brandon)

Église anglicane du Canada

Edwards, Gordon

Ecclleston, Barry (22)

Eaton, John C. (27)

Eaton, C. Fraser (17)

E

Eutton, Pat (23)

Eurno, Al (23)

Eugan, John (11A)

Eufour, Jules

Eucharne, Réverend Douglas (24)

Erielsma, René (22)

Eriedger, Diane

Eorey, Maj Mike (17)

Eobson, Hugh F.H. (24)

Eixon, Col Joe

Eixon, Ambassadeur Brian

Eillon, Richard M. (26)

Eiakow, Lcol M.J.

Development Education North in Manitoba (20)

Alberta (12A)

Development Education Coordinating Council of

Devaner, C.J.

Deutch, John

Desjardins, Lcol Berthier (11B)

Dequetteville, Mgen Alan (7)

DENE Nation (12A)

Delong, Beverley J.T. (12A)

Deiken-Hebert, Chris (20)

- Canavan, Capt D.
 CANBAT 1
 CANBAT 2
 Candler, Michael
 CANLOGBAT
Cape Breton Project – Scott Plastics Ltd. (10A)
 Carew, Bgèn (ret) RH.C.
 Carlsson, Stan
 Carr, Betsy (22)
 Casey, Maj (ret.) Martin (10A)
 Castro, Ambassadeur Alejandro Carrillo
 Centre des relations internationales (5)
 Centre des ressources sur la non-violence (10B)
Centre for Conflict Studies (Management)
Centre for Defence and Security Studies (20)
Centre for Foreign Policy Studies
Centre for International Alternatives (12A)
 Centre Frost d'étude sur le patrimoine canadien et l'aménagement (22)
 Chambre de commerce de Calgary (12A)
 Charles, John A. (9)
 Charron, Major
 Charters, Professeur David (13B)
 Cheesman, Ralph (18)
 Cheshire, Air Vice Marshall John
 Chrétien, Ambassadeur Raymond
 Christie, Mgèn (ret.) Andrew (4)
Church Council on Justice and Corrections (The) (24)
 Churchward, Reginald (20)
Citizens for Public Justice (24)
 Club des anciens du CMR
 Club des anciens du Collège militaire de Saint-Jean (10B)
Coalition to Oppose the Arms Trade (6)
 Cocks, Cmdre (ret.) R.W.J. (21)
 Code, David E. (14)
 Colleenette, L'honorable David M. (1, 30)
 Collins, David
 Collins, Dr Faith (10A)
 Comité canadien pour le 50^e anniversaire des Nations Unies
 Comité des 13 (29)
 Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord (NORAD) (17)
 Commission des langues officielles (27)
Common Security Consultants (26)
Communist Party of Canada (Marxist-Leninist) – National Office
 Confédération interalliée des officiers de réserve
- Congrès des associations de la défense (3, 11B, 29)
 Connex International Inc. (12A)
 Conscience Canada (9)
 Conseil atlantique du Canada (5)
 Conseil canadien des églises (24)
 Conseil canadien pour la coopération internationale (15)
 Conseil Canada 21 (3, 29)
 Conseil de liaison des Forces canadiennes (27)
 Conseil de paix de Regina (18)
 Conseil des canadiens avec déficiences
 Conseil régional de concertation et de développement – Saguenay (10B)
Conservator Society of Hamilton and District
 Coombes, Peter (10A)
 Cooper, Professeur Andrew F. (22)
Cooperation for Peace – Hamilton Area
 Cotten, Maj (ret.) G.E.
 Coulon, Jocelyn (11B)
 Courtney, Willie (21)
 Cox, David
 Cragg, Anthony
 Cranston, Peter
 Creaky, Capt Ray (21)
 Critchley, Professeur Harriet (10A, 29)
 Crosman, Lcol PD.
 Curleigh, Bgèn (ret.) Colin (21)
- Dahn, M.
 Daigle, Col J.D. (11B)
 Daigle, Pierre
 Dallaire, Mgèn Roméo (30)
 Dankowich, Stephen (22)
 Danson, L'honorable Barnett J. (22)
 Darvill, David (9)
 Day, John
 De Chastelain, Gèn John (1, 9, 30)
 De Faye, Mgèn Tom F. (11A)
 De New, Joan
 De Smedt, Peter (20)
Defence & Aerospace Contractors of Newfoundland (17)
Defence Associations National Network (4)
Defence Research and Education Centre (21)
Defence Watch (24)

Bajic, Vello, maire de Ilija, anciennement Yougoslavie
 Balagrimo, Ambassadeur Sergio Silvio
 Banque Royale du Canada – Direction des affaires
 économiques
 Barber-Starkey, J.
 Barr, Mgen John (18)
 Base militaire de Montréal (11B)
 Bateman, Hebert H., Chambre des représentants,
 E.U.
 Bauer, M. Charles et Mme Vera
 Baugniet, Capt Robert (22)
BC District HQ Jericho Beach
 Beard, Robin
 Beaudet, Normand (10B)
 Bélanger, Marc-André (11B)
 Bell, Bgen (ret.) George G. (24)
 Belzile, Lgen (ret.) Charles (16)
 Bennis, Michael
 Bercuson, Professeur David (11A)
 Berezowski, Col (ret.) J. Cecil (9)
 Berlin, Judith (11B)
 Bernady, Dan S.
 Besssey, Boyce
 Bindon, Kathryn
 Bindon, Tom (17)
 Birks, Grant
 Bishop, Lcol Fred
 Blaikie, M. le maire Harry W. (23)
 Blais, L'honorable Jean-Jacques (25)
 Bland, Lcol (ret.) Douglas (8, 28)
 Bleckman, Barry M.
 Bloc, Ambassadeur Jacques
 Bolger, Bernie (23)
 Bombardier Inc. – Groupe aéronautique d'Amérique
 du Nord (10B)
 Boro, Josip, maire de Kiseljak, anciennement
 Yougoslavie
 Bossi, Mark
 Bouden, Jane
 Bourgeois, Mgen J.M. Lionel
 Boutillier, Professeur James (9)
 Bowes, Nancy
 Boyd, Bill
 Boyle, Mgen Jean (17)
 Boyles, Archdeacon Jim
 Brace, Bgen J.C. (18)
 Braden, George (28)
 Bragg, L'honorable Ross (21)
 Brannegan, Ken

C

Bremner, Col John (14)
 Brisbane, Col J.D. (11B)
Bristol Aerospace (22)
British Columbia Dragons
 Brock, Dennis (19)
 Brodeur, Vam (ret.) Nigel (9)
 Brown, Alan
 Brown, Doug
 Brown, Greg
 Brown, Karen (19)
 Brown, Robert (10B)
 Brownstone, Mayer (15)
 Bruce, Erika V.C.
 Bryan, Maj M.S.
 Bryans, Dr Alex (6)
 Bryans, Michael (15)
 Bulmer, Réverend Garth (10B)
 Bureau du Vérificateur général du Canada – Équipe
 de la défense (27)
 Burke, Cdr Greg
Burlington Association for Nuclear Disarmament
 (22)
 Burrows, Keith (22)
 Burrows, Paul G.
Business and Industry Development of B.C. (10A)
 Busières, Gilles (26)
 Butaux, Paul
 Butson, Maj Eileen

Cabinet du général commandant — Commandement
 de la force terrestre
 Cade, Lcol R.V.
 Cairns, Vam Peter W. (9, 23)
 Calder, Dr Kenneth J. (2, 14)
 Cambone, Stephen A.
 Cameron, Col A. Craig (9)
*79th Camerom Highlanders of Canada Advisory
 Board* (20)
 Campaigne, Lcol Len
 Campbell, Dwain
 Campbell, Marjory (24)
Canadian Defence Preparedness Association (7)
Canadian Federation of University Women (24)
Canadian Forces Logistics Association
Canadian Merchant Navy Prisoner of War Association
Canadian Peace Alliance Winnipeg (20)
Canadian Peckkeeping Veterans Association (10A)
Canadian Pugwash Group (16)

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS ET DES SOUMISSIONS REÇUES

Cette annexe démontre tous ceux qui ont communiqué avec le Comité mixte oralement ou par écrit. Veuillez noter que les numéros de fascicules indiquent quand cette personne/groupe a comparu devant le Comité.

A

Abbey, Irene (9)

Abbey, Norman (9)

Abbott, F.F.

Abbott, Vam Sir Peter

Aberle, Neil (24)

Abuzayd, Karen

Act for Disarmament - Toronto (24)

Adams, Capt Clint

Adams, Maj A.M.

Adams, Peter, M.P.

Adamson, Edith (9)

Addy, Bgén C.J. (11B)

Addy, Lgén R.G. (28)

Akashi, Yasushi

Alberti Environmental Coalition

Alberti Valley Coalition for Nuclear Disarmament

Allard, Gén Jean Victor

Alliance canadienne pour la paix (6)

Alliance pour la paix (20)

Anderson, Ambassadeur Am John R.

Anderson, Sam (23)

Andrews, Rex (17)

Annan, Kofi

Annis, Ralph (26)

Archdeacon, Maurice (3)

Archer, Angus

Arctic Sovereignty (28)

Armistage, Shannon

Army Cadet League of Canada - Ontario

Arnold, R. (Rick) K.

Artistes pour la paix (11B)

Ashton, Bgén B.W. (30)

B

Baier, Mardelle

Bailey, Marilyn

Baird, David (17)

Ayre, Tony (17)

Avocats en faveur d'une conscience sociale (12A)

August, Arnold

Association médicale de la défense du Canada (18)

Vancouver Island (9)

Association des officiers de marine du Canada -

secteur Edmonton (11A)

Association des officiers de marine du Canada -

21

Association des officiers de marine du Canada (14, 17,

secteur Regina (18)

Association des officiers de marine du Canada -

Canada (21)

Association des officiers des Forces aériennes du

secteur Windsor

Association des officiers de marine du Canada -

secteur Calgary

Association des officiers de marine du Canada -

Association de Milice Canada (14)

(25)

Association des industries aérospatiales du Canada

Association des forces de l'air du Canada (21)

Association des forces aéroportées du Canada (21)

militaires du gouvernement fédéral (21)

Association des chefs d'équipes des chantiers

Association de la défense maritime du Canada (13B)

Association canadienne pour les Nations Unies (8)

Association canadienne du génie militaire (3)

Association canadienne du droit de l'environnement

prévention de la Guerre nucléaire (6)

Association canadienne des médecins pour la

**«La sécurité dans un monde en évolution»
Rapport du Comité mixte spécial
sur la politique de défense du Canada**

Annexes

A.	Liste des témoins et des soumissions reçues	1
B.	Glossaire des termes et des abréviations	11
C.	Les Forces canadiennes	
	i. Statistiques	15
	ii. Unités opérationnelles 1998	19
	iii. Unités de la Réserve	21
	iv. Engagements internationaux	23
D.	Chronologie des activités et des réalisations des Forces canadiennes, de 1970-1994	25
E.	Structure de commandement des Forces canadiennes	
	i. actuelle	29
	ii. proposée	31
F.	Infrastructure des Forces canadiennes	
	i. Bases, stations et détachements des Forces canadiennes — 1998	33
	ii. Réductions d'infrastructure des Forces canadiennes — Budget 1994	35
	iii. Fermetures d'installations des Forces canadiennes — 1958-1994	37
G.	Fonctions de maintien de la paix des Forces canadiennes dans l'ex-Yougoslavie ..	41

1994 (Annexes)

La sécurité dans un monde en évolution



Rapport du Comité mixte spécial
sur la politique de défense du Canada



6216 017

